MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI

NOTIZIARIO

a cura dell'Ufficio Studi

Federalismo demaniale

Architettura e Arte contemporanee

Tutela del paesaggio

Spettacolo

La gestione dei servizi al pubblico

Conservazione e restauro

Editoria e lettura

Rapporti internazionali

Trasparenza, efficienza, valutazione della performance

Giurisprudenza

Risorse finanziarie

Gestione e formazione del personale

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
NOTIZIARIO XXV-XXVI. 92-97 / gennaio 2010 - dicembre 2011

SISTEMA MODUS

NOTIZIARIO
dell'Ufficio Studi
Segretariato generale - Servizio I

Via del Collegio Romano n. 27
00186 Roma
Tel.: 06/67232399-67232397
Telefax: 06/67232547
E.mail: sg.redazionenotiziario@beniculturali.it
Sito web: http://www.ufficiostudi.beniculturali.it/

Direttore: Gianni Bonazzi

Capo-redattore: Adelaide Maresca Compagna

Redazione:
Emilio Cabasino, Silvana C. Di Marco,
Anna M. Carlini, Anna Palmieri,
Marida Pasquazi

Cura editoriale e grafica:
Vincenzo Cazzato

Finito di stampare nell'aprile 2012
dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato

Registrazione del Tribunale di Roma
n. 487/85 del 5-11-1985

SISTEMA MODUS

HANNO COLLABORATO A QUESTO NUMERO:

Piero Aebischer, Servizio IV, Direzione generale paesaggio, belle arti, architettura e arte contemporanee, MiBAC

M. Maddalena Alessandro, Servizio IV, Direzione generale paesaggio, belle arti, architettura e arte contemporanee, MiBAC

Stefano Baia Curioni, Vice-presidente ASK, Università Bocconi di Milano

Pio Baldi, Presidente Fondazione MAXXI (Museo nazionale delle arti del XXI secolo) di Roma

Maria Grazia Bellisario, Direttore Servizio V, Direzione generale paesaggio, belle arti, architettura e arte contemporanee, MiBAC

Rosanna Binacchi, Servizio II, Direzione generale valorizzazione patrimonio culturale, MiBAC

Simonetta Bombardi, già Ufficio legislativo, MiBAC

Carolina Botti, Direttore centrale ARCUS S.p.A.

Riccardo Brugnoli, Servizio V, Direzione generale paesaggio, belle arti, architettura e arte contemporanee, MiBAC

Annamaria Buzzi, Direttore Organismo indipendente di valutazione della performance, MiBAC

Rossella Caffo, Direttore Istituto centrale catalogo unico biblioteche italiane e informazioni bibliografiche, MiBAC

Paolo Carpentieri, Capo Ufficio legislativo, MiBAC

Adele Cesi, Servizio I, Segretariato generale, MiBAC

Maria Vittoria Marini Clarelli, Soprintendente Galleria nazionale d'arte moderna e contemporanea, MiBAC

Flavia Cristiano, Direttore Centro per il libro e la lettura, MiBAC

Marisa Dalai Emiliani, Membro Consiglio superiore beni culturali e paesaggistici e Presidente Commissione tecnica per l'insegnamento del restauro

Rosaria Maria Di Prima, Ufficio legislativo, MiBAC

Patrizio Fondi, Consigliere diplomatico del Ministro per i beni e le attività culturali

Laura Forti, ASK, Università Bocconi di Milano

Anna Maria Giotta, Direzione processi di valorizzazione, Agenzia del demanio

Luciana Mariotti, Servizio I, Segretariato generale, MiBAC

Clarice Marsano, Servizio IV, Direzione generale paesaggio, belle arti, architettura e arte contemporanee, MiBAC

Luca Martinazzoli, ASK, Università Bocconi di Milano

Roberta Mastrangelo, Direzione generale per il cinema, MiBAC

Stefano Maurizi, Servizio II, Direzione generale organizzazione, affari generali, innovazione, bilancio e personale, MiBAC

Rosaria Mencarelli, Servizio I, Direzione generale valorizzazione patrimonio culturale, MiBAC

Marica Mercalli, Istituto superiore conservazione e restauro, MiBAC

Leila Nista, Servizio I, Segretariato generale, MiBAC

Jeannette Papadopoulos, Direttore Servizio III, Direzione generale antichità, MiBAC

Antonio Parente, Direttore Servizio IV, Direzione generale organizzazione, affari generali, innovazione, bilancio e personale, MiBAC

Aldo Patruno, Direzione processi di valorizzazione, Agenzia del demanio

Erminia Sciacchitano, Servizio I, Direzione generale valorizzazione patrimonio culturale, MiBAC

Beatrice Smeriglio, Servizio III, Direzione generale organizzazione, affari generali, innovazione, bilancio e personale, MiBAC

Angela Tecce, Direttore Castel Sant'Elmo, Soprintendenza speciale polo museale napoletano, MiBAC

Biancamaria Testarmata, Segretariato generale, MiBAC

Christian Valsecchi, Segretario generale AMACI (Associazione musei d'arte contemporanea italiani)

Carlo Zasio, Ufficio stampa, MiBAC

SISTEMA MODUS

Sommario

Editoriale (Lorenzo Ornaghi)

FEDERALISMO DEMANIALE

Federalismo demaniale e beni culturali *(Paolo Carpentieri)* 9

D. Lgs. 28 maggio 2010, n. 85 e s.m. (Attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio) 20

Circolare del Segretariato generale 18 maggio 2011, n. 18 (Protocollo d'intesa MiBAC-Agenzia del Demanio. Iter procedurale, linee guida e schemi- tipo) 23

Accordi di valorizzazione stipulati al 15 marzo 27

Federalismo demaniale culturale: l'esperienza dell'Agenzia del Demanio (*Anna Maria Giotta e Aldo Patruno*) 28

ARCHITETTURA E ARTE CONTEMPORANEE

Architettura e arte contemporanee, dopo la riforma del 2009 *(Maria Grazia Bellisario)* 33

L'Associazione dei Musei d'Arte Contemporanea Italiani - AMACI *(Christian Valsecchi)* 39

MAXXI: iniziative realizzate, progetti futuri *(Pio Baldi)* 40

Novecento a Napoli (1910-1980): per un museo in progress *(Angela Tecce)* 43

Il nuovo ordinamento e allestimento della Galleria nazionale d'arte moderna *(Maria Vittoria Marini Clarelli)* 44

I Musei di arte contemporanea in Europa: uno studio comparativo *(Stefano Baia Curioni, Laura Forti, Luca Martinazzoli)* 46

TUTELA DEL PAESAGGIO

La Convezione europea e la diffusione di una nuova cultura del paesaggio *(Maria Maddalena Alessandro e Clarice Marsano)* 53

Le valutazioni ambientali VIA e VAS e il ruolo del MiBAC *(Riccardo Brugnoli)* 55

D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139 (Procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'articolo 146, c. 9, D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e s. m.) 62

Le fonti rinnovabili e il piano paesaggistico: occasioni per nuovi paesaggi *(Piero Aebischer)* 65

Nota del Ministro 28 settembre 2005 (Adozione degli atti di individuazione dei beni culturali da parte degli uffici dell'amministrazione) 67

Parere dell'Ufficio legislativo 19 giugno 2008 (Impianti eolici) 68

D.M. 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili) 69

SPETTACOLO

Il decreto legge n. 64/2010 e la riforma del settore lirico-sinfonico *(Antonio Parente)* 77

Testo coordinato del D.L. 30 aprile 2010, n. 64 con legge di conversione 29 giugno 2010, n. 100 (Disposizioni urgenti in materia di spettacolo e attività culturali) 83

D.P.R. 19 maggio 2011 n. 117 (Criteri e modalità di riconoscimento a favore delle fondazioni lirico-sinfoniche di forme organizzative speciali) 86

LA GESTIONE DEI SERVIZI AL PUBBLICO

Per la valorizzazione dei luoghi della cultura: dai servizi aggiuntivi ai servizi per il pubblico *(Rosaria Mencarelli)* 91

CONSERVAZIONE E RESTAURO

L'accreditamento delle istituzioni formative e la vigilanza sull'insegnamento del restauro: gli obiettivi e il lavoro svolto dalla Commissione tecnica *(Marisa Dalai Emiliani e Marica Mercalli)* 107

D.I. 26 maggio 2009, n. 87 (Definizione dei criteri e livelli di qualità cui si adegua l'insegnamento del restauro) 110

D.I. 30 dicembre 2010, n. 302 (Istituzione del corso di diploma accademico di secondo livello di durata quinquennale abilitante alla professione di "restauratore di beni culturali") 113

Riconoscimento e conseguimento della qualifica di restauratore: lo stato dell'arte *(Biancamaria Testarmata* 117

D.M. 26 maggio 2009, n. 86 (Definizione dei profili di competenza dei restauratori e degli altri operatori che svolgono attività complementari al restauro) 119

EDITORIA E LETTURA

Le attività del Centro per il libro e la lettura *(Flavia Cristiano)* 123

RAPPORTI INTERNAZIONALI

L'azione internazionale del Ministero per i beni e le attività culturali *(Patrizio Fondi)* 129

Il rinnovo del Memorandum d'intesa Italia-USA (*Jeannette Papadopoulos*) 139

Un progetto italiano a Piazza Tian'anmen *(Rosanna Binacchi)* 140

L'anno Italia-Russia *(Carlo Zasio)* 141

Strumenti di supporto nazionale per le politiche culturali europee *(Leila Nista)* 143

La mobilità degli artisti e delle collezioni nell'Unione Europea *(Rosanna Binacchi e Erminia Sciacchitano)* 144

Europeana, la biblioteca digitale europea *(Rossella Caffo)* 147

Il programma MEDIA dell'Unione Europea e il Fondo Eurimages del Consiglio d'Europa *(Roberta Mastrangelo)* 150

Verso i quarant'anni della Convenzione UNESCO sulla protezione del Patrimonio mondiale *(Adele Cesi)* 156

La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile *(Luciana Mariotti)* 158

La Convenzione sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali a quattro anni dalla sua ratifica *(Emilio Cabasino)* 160

La riforma del Consiglio d'Europa *(Erminia Sciacchitano)* 168

La Convenzione quadro sul valore dell'eredità culturale per la società (Faro, 27 ottobre 2005) *(Erminia Sciacchitano)* 170

Itinerari culturali europei: il nuovo accordo parziale allargato *(Erminia Sciacchitano)* 172

TRASPARENZA, EFFICIENZA, VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Valutazione della performance e trasparenza: attività previste e ruolo dell'OIV *(Annamaria Buzzi)* 177

Nuovi termini di conclusione dei procedimenti amministrativi del Ministero per i beni e le attività culturali *(Simonetta Bombardi)* 181

Articolo 2, L. 7 agosto 1990, n. 241, e s.m. (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) 184

D.P.C.M. 18 novembre 2010, n. 231 (Termini dei procedimenti amministrativi del Ministero per i beni e le attività culturali aventi durata superiore a novanta giorni) 185

D.P.C.M. 22 dicembre 2010, n. 271 (Termini dei procedimenti amministrativi del Ministero per i beni e le attività culturali aventi durata non superiore a novanta giorni) 187

GIURISPRUDENZA

Il riparto di competenze tra Stato e Regioni alla luce della più recente giurisprudenza della Corte Costituzionale *(Rosaria Maria Di Prima*) 193

RISORSE FINANZIARIE

Bilancio e programmazione MiBAC 2011 (*Stefano Maurizi*) 199

L'attività della Società ARCUS nel 2011 *(Carolina Botti)* 202

D.I. 13 dicembre 2011 (Approvazione del programma di interventi per il biennio 2011-2012 202

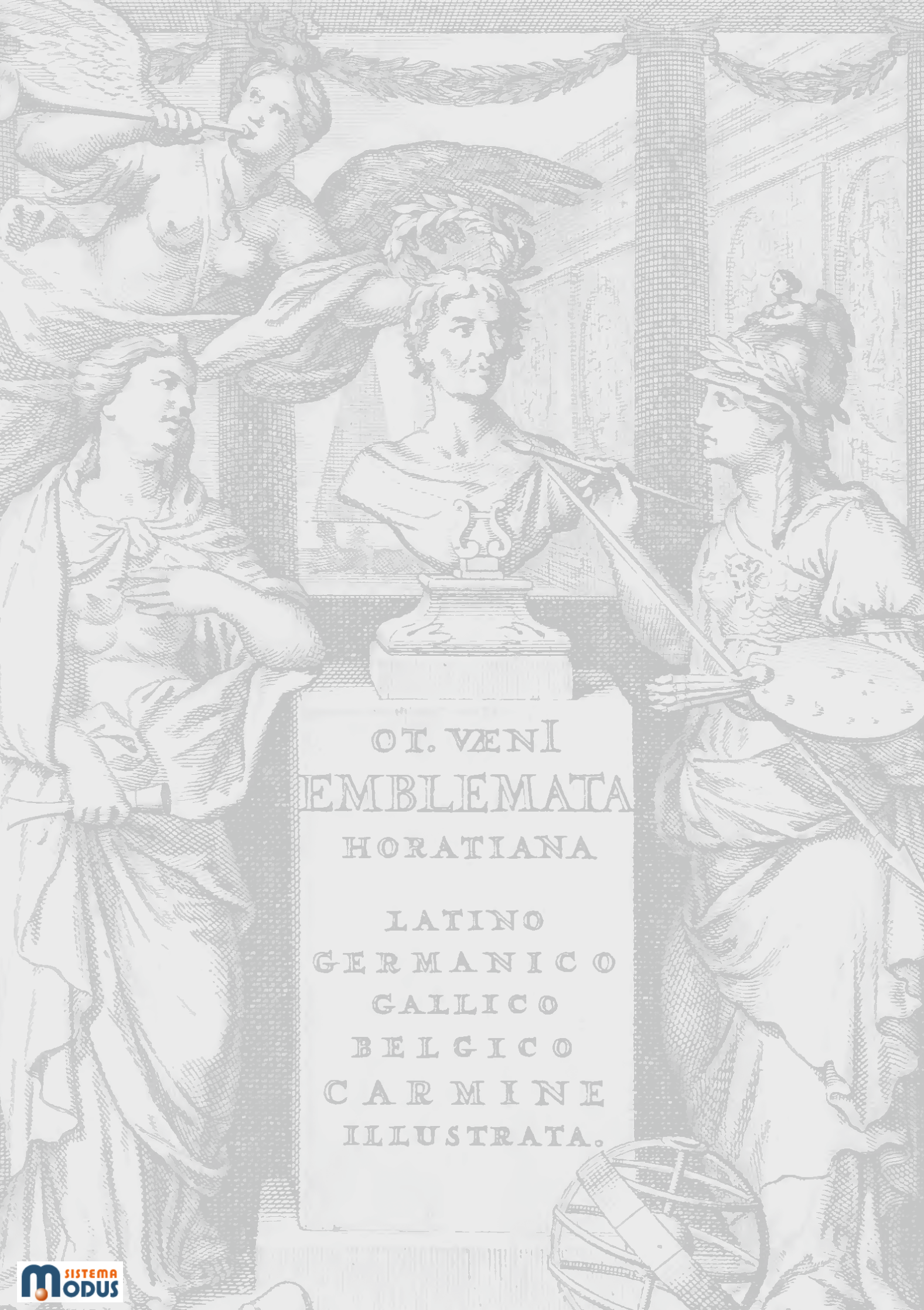
Il progetto operativo di assistenza tecnica POAT MiBAC "Rete per la governance delle politiche culturali" *(Beatrice Smeriglio)* 204

GESTIONE E FORMAZIONE DEL PERSONALE

Le nuove assunzioni di personale *(Antonio Parente)* 209

Formazione e aggiornamento del personale nel 2010 *(Silvana Carmen di Marco)* 211

SISTEMA MODUS



OT. VENI EMBLEMATA HORATIANA

LATINO
GERMANICO
GALLICO
BELGICO
CARMINE
ILLUSTRATA.

SISTEMA MODUS

Editoriale *Lorenzo Ornaghi*

Il termine-concetto di 'cultura' ha storicamente avuto, e continua ad avere, diverse definizioni e svariate connotazioni. Quasi sempre, peraltro, esso ricomprende in sé conoscenza e capacità di incrementare le conoscenze, consapevolezza, attitudine ad analizzare situazioni complesse, individuando le migliori soluzioni per perseguire il bene della singola persona e della collettività. La cultura permea il nostro agire quotidiano; ci orienta nel compiere le scelte più importanti, destinate a lasciare segni indelebili nel domani che consegniamo alle più giovani generazioni. Cultura è anche educazione all'emozione e alla riflessione, quando contempliamo ammirati la bellezza dei paesaggi, dei monumenti delle città, delle opere d'arte. La cultura - non bisogna dimenticarlo mai - è il congiungersi della nostra storia e del nostro futuro, così come della storia e del futuro del patrimonio e delle attività culturali dell'Italia. È ciò che il MiBAC, con passione e competenza, da sempre intende tutelare e promuovere.

Del nostro Ministero occorre ascoltare con attenzione le diverse voci, i problemi e le attese di chi vi lavora, i programmi e i bilanci che ne tracciano l'operato, affinché il sentimento di appartenenza e un comune sentire contraddistinguano e alimentino lo specifico contributo di ciascuno. È questo uno degli scopi principali del Notiziario curato dall'Ufficio Studi. Volentieri ho accolto, quindi, l'invito a scrivere queste brevi righe di apertura.

Proprio perché la stagione storica che stiamo attraversando è segnata e pesantemente limitata dalla perdurante crisi economico-finanziaria, una visione realistica suggerisce di predisporre e avviare progetti concreti e mirati, con la convinzione che senza cultura non si riuscirà a delineare un diverso e più giusto modello di sviluppo. Anche nelle attuali condizioni molto si può tuttavia fare. Indico alcuni obiettivi.

□ Mantenere la centralità della tutela, anche attraverso iniziative che rafforzino il ruolo e le capacità del MiBAC in situazioni di crisi, quando un deficit di competenze specifiche può arrecare danni ulteriori al patrimonio culturale.

□ Accelerare i processi di coinvolgimento di soggetti terzi nella gestione del patrimonio culturale: enti territoriali attraverso il federalismo demaniale, privati, non profit.

□ Portare a compimento gli impegni assunti in sede comunitaria, a partire dal Grande Progetto Pompei.

□ Aumentare la capacità di spesa degli Istituti del MiBAC, mediante un'azione coordinata di rafforzamento delle competenze e di supporto giuridico-amministrativo alle stazioni appaltanti.

□ Recuperare risorse aggiuntive per la conservazione, elaborando linee di intervento sistematico sul patrimonio culturale, utilizzando al meglio le risorse destinate allo sviluppo, oltre che alla coesione territoriale.

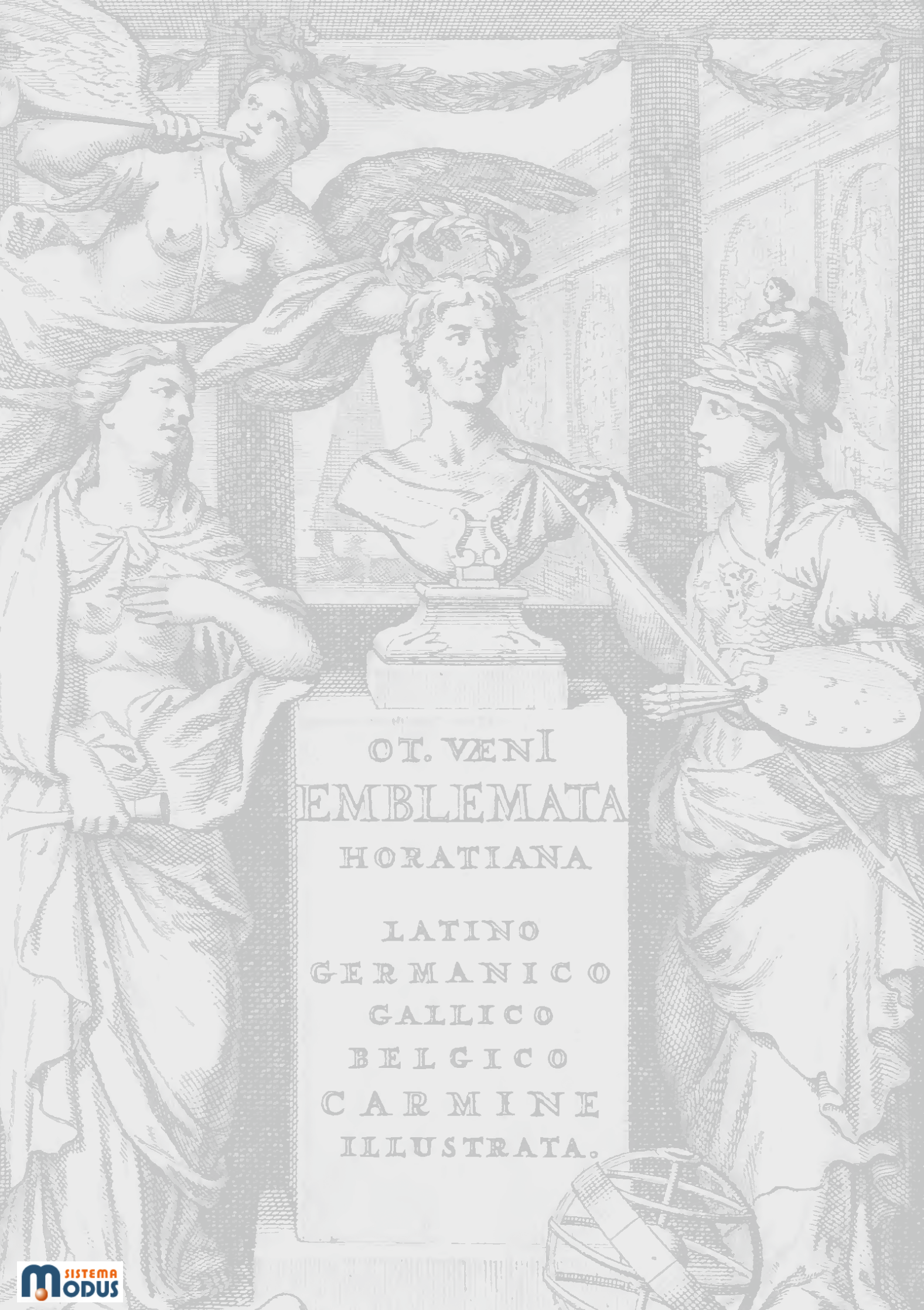
□ Consolidare i risultati raggiunti nel campo della struttura occupazionale del MiBAC, garantendo il turn-over nei limiti delle quote concesse dall'attuale assetto normativo.

□ Comunicare adeguatamente l'attività compiuta dal MiBAC (sempre di grande rilievo, già nella sua ordinarietà) anche attraverso la sua ricca articolazione periferica.

Se li si osservano con sguardo limpido e scevro da pregiudizi, sono obiettivi importanti. E sono alla nostra portata. Per conseguirli, occorre il massimo impegno da parte di ognuno di noi, secondo le distinte e specifiche responsabilità. Per tale motivo ritengo assai utile l'avvio di un programma di informazione e formazione, finalizzato a rafforzare l'identità della struttura organizzativa del Ministero, rinnovando nel personale il senso d'appartenenza e l'orgoglio di svolgere un lavoro essenziale per il presente e il futuro dell'Italia.

La nostra motivazione e la nostra determinazione sono fondamentali, specialmente in una stagione in cui il criticare prevale sul fare e la rassegnazione rischia di fiaccare la volontà, svuotando di entusiasmo il lavoro quotidiano. Una società ritrova il valore straordinario della fiducia - e di una tale risorsa il nostro Paese ha sempre più bisogno - quando riscopre e torna ad apprezzare positivamente ciò che di buono, giorno dopo giorno, si va realizzando.

SISTEMA MODUS



OT. VENI EMBLEMATA HORATIANA

LATINO
GERMANICO
GALLICO
BELGICO
CARMINE
ILLUSTRATA.

SISTEMA MODUS

FEDERALISMO DEMANIALE

Federalismo demaniale e beni culturali

Paolo Carpentieri

La legge delega del 2009

La norma primaria della legge di delega n. 42 del 2009 presenta, per quanto riguarda il regime dei beni culturali, una formulazione letterale che non appare immediatamente perspicua e che potrebbe ingenerare dubbi applicativi (peraltro definitivamente fugati dal testo dell'articolo 5 del decreto legislativo attuativo n. 85 del 2010, che si esaminerà nel prossimo paragrafo).

In particolare, l'articolo 19, comma 1, della legge delega del 2009, introduce, al punto *d*) del comma 1, per i decreti legislativi attuativi, il seguente principio e criterio direttivo: "*individuazione delle tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti, ivi compresi i beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale*". Il decreto delegato n. 85 del 2010 ha inteso questa disposizione primaria di delega senz'altro nel senso della esclusione dei beni culturali *nel loro insieme* dal meccanismo ordinario di trasferimento (come configurato dagli articoli 2 e 3 del decreto medesimo), riservando, per tale categoria di beni, un trattamento speciale, regolato dall'art. 5, comma 5 (cui in realtà rinvia il comma 2 dell'art. 5, posto che il rinvio, ivi contenuto, al comma 7, riguardante i beni della Presidenza della Repubblica, nonché i beni in uso al Senato, alla Camera dei deputati, alla Corte costituzionale, e agli organi di rilevanza costituzionale, è frutto di un evidente refuso).

Il dubbio è dunque sciolto - in modo, come si dirà, del tutto condivisibile - dal decreto delegato attuativo, ma è utile comunque affrontare approfonditamente l'esame della norma di delega, anche al fine di chiarire alcuni profili di ambiguità lessicale in essa rintracciabili e, soprattutto, di eliminare ogni dubbio sulla conformità alla delega dell'opzione attuata nell'art. 5, commi 2 e 5, del decreto legislativo n. 85 del 2010.

La proposizione normativa recata dall'art. 19 della legge n. 42 del 2009, sopra riportata, sembra presentare un profilo di ambiguità lessicale circa il senso - *distributivo* o *collettivo* - del riferimento dell'attributo *nazionale* da essa predicato: non è chiaro, nel riferimento dell'attributo *nazionale* che segue il sostantivo *patrimonio* (culturale), se la qualità (*nazionale*) sia predicata, in senso *distributivo*, del singolo bene appartenente al patrimonio culturale (che, se *di rilevanza nazionale*, è escluso *singulatim*), o sia invece predicata, in senso *collettivo*, della classe nel suo insieme (il *patrimonio culturale* che, come dice l'art. 9 Cost., è della Nazione). Guardando la questione da una diversa angolazione, non è chiaro, nel riferimento della relazione di appartenenza (*ivi compresi*) che lega alla prima la seconda parte del periodo, se i beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale siano compresi come classe (e, dunque, *tutti*) nella esclusione dal trasferimento, in quanto il patrimonio culturale è *ex se* di rilevanza nazionale, come termine universale, oppure siano compresi - come singoli beni, e quindi come termine particolare - tra le tipologie di beni esclusi, se ed in quanto (*alcuni*) di rilevanza nazionale[1]. Detto in parole povere: se il patrimonio culturale è tutto *ex se* di rilevanza nazionale (art. 9 Cost.), allora i beni appartenenti al patrimonio culturale *nazionale* sono inclusi nel loro insieme (ossia *tutti*) tra quelli esclusi; se il patrimonio culturale *nazionale* è costituito dai soli beni culturali di rilevanza nazionale, allora soltanto questi ultimi saranno inclusi tra quelli esclusi dal trasferimento.

L'ambiguità - se non superabile sul piano dell'interpretazione letterale - deve essere sciolta sulla base degli altri criteri ermeneutici che, per l'appunto, soccorrono quando il senso fatto palese dal significato letterale e proprio delle parole (art. 12 preleggi) non è sufficiente e non conduce a un risultato univoco e certo. Occorre dunque fare riferimento ai criteri interpretativi logico sistematico, teleologico-finalistico e storico-ricostruttivo.

Ma prima ancora di procedere all'analisi funzionale e sistematica della disposizione normativa, può tentarsi un'ultima osservazione, che si pone ancora sul piano dell'interpretazione letterale: tra le diverse opzioni ermeneutiche di una proposizione normativa, come è noto, deve preferirsi quella che vale ad attribuire alla disposizione stessa un autonomo valore precettivo, piuttosto che quella che ne vanifichi del tutto ogni portata aggiuntiva rispetto ad altre disposizioni già contenute nello stesso testo di legge. Orbene, in base a questo condiviso canone interpretativo, tra le due soluzioni sopra prospettate - esclusione dei beni *appartenenti al patrimonio culturale nazionale* in senso *distributivo* (ossia, dei soli beni che singolarmente presentano rilievo nazionale), oppure esclusione dei beni *appartenenti al patrimonio culturale nazionale* in senso *collettivo* (ossia di tutti i beni culturali come *classe*) - deve senz'altro preferirsi la seconda lettura, siccome capace di conferire all'aggiunta *ivi compresi etc.* un significato autonomo rispetto a quello già proprio dell'enunciato *tipologie di beni di rilevanza nazionale che non possono essere trasferiti*, rispetto al quale, altrimenti, la specificazione *ivi compresi... etc.* rimarrebbe del tutto priva di autonomia semantica e giuridica. Se, infatti, i beni culturali dovessero essere esclusi solo in quanto, singolarmente considerati, di rilevanza nazionale, come possibili occorrenze concrete della generale previsione di esclusione dei beni di rilevanza nazionale, allora l'aggiunta *ivi compresi . . . etc.* sarebbe del tutto inutile. Essa è, invece, utilissima e ricca di un autonomo significato normativo se (correttamente) intesa nel senso che la classe dei beni appartenenti al patrimonio culturale è interamente di rilevanza nazionale e dunque è interamente esclusa dal trasferimento (come vedremo, da quello "di massa", ispirato a criteri soprattutto economico-finanziari e patrimoniali, non da quello selettivo e mirato, ispirato a criteri di migliore gestione e fruizione pubblica del bene) [2].

---

* Relazione tenuta al convegno *Beni e attività culturali: federalismo e valorizzazione*, svoltosi presso il Ministero per i beni e le attività culturali, Complesso Monumentale di S. Michele a Ripa, in Roma, il 13 ottobre 2011.

[1] Si tratta di un'ambiguità che potrebbe dar luogo a un caso di "fallacia di composizione" o di "divisione" del relativo argomento, derivante dalla mancata esplicitazione del quantificatore (*tutti*, *ogni*, oppure *alcuni*; I. Copi, *Introduzione alla logica*, Bologna, 1961, p. 98 ss., nonché, sulla distribuzione nelle proposizioni categoriche, p. 162 ss.).

[2] Non si condivide, pertanto, la tesi, pur elegante, di V. M. Sessa, *Il federalismo demaniale e i suoi effetti sul patrimonio culturale*, in *Aedon,* «Rivista di arti e diritto on line», al sito http://www.aedon.mulino.it, n. 1/2011, pp. 2 e 3 del documento, secondo la quale con la dicitura "patrimonio culturale nazionale" (del tutto escluso dal federalismo demaniale) si intenderebbero i beni di "importanza nazionale", e ciò in linea con la distinzione del codice di settore - art. 54, comma 1 - tra inalienabilità assoluta (immobili ed aree di interesse archeologico, immobili dichiarati monumenti nazionali, raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e biblioteche *etc.*) e inalienabilità relativa (ossia alienabilità previa autorizzazione, ex art. 55 stesso codice). La tesi cozza con la stessa lettera dell'art. 5, comma 5, che richiama proprio l'art. 54, comma 3, del codice dei beni culturali, ossia l'unica eccezione al divieto assoluto di alienazione dei beni dell'art. 54, commi 1 e 2, vale a dire, per l'appunto, il trasferimento da demanio a demanio ("infrademaniale"). Non si può, dunque, sostenere che i beni "assolutamente inalienabili" di cui all'art. 54 sarebbero fuori dal federalismo demaniale culturale. La tesi, inoltre, è circolare, poiché le due posizioni sostenute nel contributo - la suesposta interpretazione dell'ambito applicativo dell'art. 5, comma 5, e la destinazione a patrimonio disponile (e, quindi, ad alienazione) dei beni culturali trasferiti per effetto del federalismo demaniale - si sorreggono l'un l'altra, ma restano prive di autonomo fondamento: la riferita identificazione dell'ambito applicativo dell'art. 5, comma 5, con la categoria dei beni culturali alienabili previa autorizzazione (art. 55 del codice, onde l'esclusione dal federalismo demaniale dei beni, assolutamente inalienabili, di cui all'art. 54, comma 1, che sarebbero, quindi, quelli di importanza nazionale) è, infatti, argomentata esclusivamente sulla base della tesi secondo cui i beni culturali trasferibili agli enti territoriali per effetto del federalismo demaniale sarebbero destinati a patrimonio disponibile in funzione della loro (naturale) successiva alienazione; tesi, quest'ultima, che, a sua volta, si basa esclusivamente sulla prima. In realtà entrambe le posizioni non sono condivisibili: la prima (ambito applicativo) per le ampie argomentazione svolte nel presente e nel precedente paragrafo; la seconda per quanto si dirà più avanti. A tutto ciò si aggiunga l'ulteriore rilievo critico per cui, a seguire questa tesi, in definitiva, la specialità di regime dei beni culturali - prevista dal comma 5 dell'art. 5 - non avrebbe più una sua comprensibile ragion d'essere: se fosse vero che i

SISTEMA MODUS

Le ragioni sistematiche e sostanziali della esclusione dei beni culturali

E venendo agli altri criteri interpretativi, deve osservarsi, in termini del tutto convergenti, sul piano sistematico, che la nozione di "*bene culturale di rilevanza nazionale/locale*", già conosciuta dall'ordinamento giuridico, giusta la previsione dell'art. 150 del d.lgs. n. 112 del 1998, è stata non a caso e significativamente espunta dal sistema con l'espressa abrogazione della citata norma disposta dall'art. 184 del codice dei beni culturali del 2004. La fallimentare esperienza delle commissioni paritetiche all'uopo previste dalla citata norma del 1998 ha dimostrato l'impossibilità di introdurre una sorta di graduatoria dell'interesse del bene culturale che distinguesse in astratto quelli di interesse (o rilievo) nazionale da quelli di interesse (o rilievo) solo locale[3].

Sul piano finalistico e funzionale, occorre poi considerare che sussiste un'oggettiva incompatibilità tra la natura fondamentale (l'essenza) e il modo di esistenza (l'ontologia) dei beni appartenenti al patrimonio culturale e "le preponderanti finalità di dismissione e privatizzazione" del patrimonio pubblico insite nel sistema di federalismo demaniale (ordinario) disegnato dal decreto attuativo n. 85 del 2010[4]. Esistono due possibili approcci fondamentali alla gestione e valorizzazione dei beni pubblici: considerare il bene pubblico come cespite patrimoniale da liquidare, da monetizzare, e dunque come risorsa economica per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica[5], o considerare il bene per la sua naturale destinazione alla fruizione pubblica, in quanto bene di tutti, rispetto al quale la titolarità pubblica rileva solo come custodia e non come potere di disposizione[6]. Naturalmente e storicamente, la considerazione dei beni appartenenti al patrimonio culturale si è sempre collocata e si colloca sul secondo versante, dove la questione centrale è come trovare il modo per assicurane la più proficua tutela e godibilità pubblica dei beni, piuttosto che trovare il modo di liquidarli in valore pecuniario (o di appostarli nell'attivo di bilancio per raddrizzare i conti dissestati degli enti territoriali).

D'altra parte il lungo dibattito sulla nozione di valorizzazione del patrimonio culturale ha ormai chiarito che deve prevalere l'elemento indiretto di fattore di crescita qualitativa del territorio sull'elemento diretto di fonte immediata di proventi pecuniari[7]. Il modello della valorizzazione come dismissione, come vendita frazionata dei beni del compendio al fine di massimizzare le entrate, costituisce esattamente l'opposto contrario dell'idea fondativa del patrimonio culturale, e si pone agli antipodi, come l'*omega* sta all'*alfa*, rispetto alle ragioni culturali, storiche, sociali e politiche della funzione di tutela/valorizzazione del patrimonio culturale. Questa chiarificazione fondamentale spiega il *perché* dell'esclusione del patrimonio culturale *nel suo insieme* dal meccanismo del federalismo demaniale ordinario e la previsione di un *federalismo demaniale culturale speciale* costruito su singoli progetti di valorizzazione, nell'interesse della massimizzazione della pubblica fruizione, da verificare di volta in volta in una cornice concordata, su specifiche proposte degli enti territoriali riceventi.

Di questo sistema (culturale, prima ancora che giuridico), ereditato dalle prime leggi di tutela degli inizi del XX sec. e ormai stabilizzatosi (anche nel *Codice dei beni culturali e del paesaggio* del 2004 e nei successivi affinamenti introdotti con i decreti correttivi e integrativi del 2006 e del 2008), tiene debitamente conto la legislazione sul federalismo demaniale, approntando un regime speciale dei beni culturali che armonicamente in esso si inquadra e con esso si accorda. La formulazione della norma dell'art. 19 della legge delega sul federalismo esprime dunque un'idea di fondo ben precisa del trattamento giuridico dei beni appartenenti al patrimonio culturale, imperniata sull'esclusione di forme di trasferimento di massa, in blocco, secondo una logica contabile e di bilancio, in favore di una logica legata a specifici progetti di gestione e valorizzazione dei singoli beni, sulla base di documentate iniziative degli enti territoriali interessati.

La *ratio* ispiratrice fondamentale della norma è dunque quella di rispettare l'interesse dei proprietari veri del patrimonio culturale, che sono non già lo Stato, le regioni, i comuni, che sono solo i custodi incaricati della tutela e della gestione nell'interesse generale, bensì i cittadini tutti, non solo quelli di oggi, ma anche quelli di domani, perché la tutela è fatta non solo nell'interesse di questa generazione, ma anche e soprattutto delle future generazioni (patrimonio: *patrum munus*, in inglese *heritage*), nella logica connaturata alla demanialità immanente ai beni a destinazione naturale pubblica, quali sono i beni del patrimonio culturale[8].

Chiariti questi concetti fondamentali di base, viene da sé, come un corollario logico necessario, la conseguenza per cui ciò che conta, per i beni culturali, è stabilire qual è il progetto di gestione migliore, in raccordo con le preminenti esigenze della tutela, rimanendo del tutto secondario e marginale stabilire se la titolarità formale del bene (che è solo funzione doverosa di custodia, non già e non certo "proprietà") vada ascritta allo Stato piuttosto che all'uno o all'altro ente territoriale: poco importa, dunque, in quest'ottica, se la titolarità del bene sta nel demanio statale o in quello regionale o in quello comunale, ciò che veramente conta è stabilire chi è (tra queste istituzioni) nelle condizioni di gestirlo meglio

---

beni culturali assolutamente inalienabili sono esclusi dal federalismo demaniale, perché di importanza nazionale, mentre quelli relativamente alienabili sono sottoposti al suo regime ordinario (passaggio al patrimonio disponibile e successiva libera alienazione), allora non avrebbe alcuna utilità la subordinazione del passaggio a specifici accordi di valorizzazione.

[3] Nonostante la "timidezza" sul punto della parte I del codice del 2004 (il comma 2 dell'art. 1 si limita a prevede che *la tutela e la valorizzazione concorrono a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio*), resta, chiaro e forte, l'enunciato fondamentale del secondo comma dell'art. 9 della Costituzione, in base al quale *La Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*. E non v'è dubbio che il Costituente ha inteso riferirsi non già a una sola parte del patrimonio culturale, a una sorta di "serie A" dei beni culturali, a una indefinibile categoria di beni di importanza nazionale, bensì a tutto il patrimonio culturale, ossia a tutto l'ambito applicativo della allora vigente legge n. 1089 del 1939 (sul tema è qui sufficiente il rinvio a G. Severini, della *sub* artt. 1-2, in M.A. Sandulli (a cura di), *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio*, Milano, 2006, pp. 16 ss., ed *ivi* esaustivi richiami di dottrina; sul concetto giuspubblicistico e costituzionale di *Nazione*, nella sua declinazione culturale, legata ai fattori culturali e di comune origine e storia, cfr. V. Crisafulli, D. Nocilla, voce *Nazione* in «Enciclopedia del Diritto», XXVII, Milano, 1977, pp. 40 ss.).

[4] A. Police, *Il federalismo demaniale: valorizzazione nei territori o dismissioni locali?*, in «Giornale di Diritto amministrativo», n. 12/2010, 1233, dove si osserva condivisibilmente come il principio di semplificazione, enunciato nell'art. 2, si traduce operativamente soprattutto in una forte facilitazione della facoltà di dismissione, legata, del resto, alla normale attribuzione degli stessi beni demaniali statali al patrimonio disponibile dell'ente territoriale attriibutario, ad eccezione di quelli provenienti dal demanio marittimo, idrico e aeroportuale.

[5] A. Police, *op. cit.,* 1236 (ove si richiamano, sul piano più generale, M. Renna, *La regolazione amministrativa dei beni a destinazione pubblica*, Milano, 2004; *Id*., *Beni pubblici*, in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. Cassese, Milano, 2006, nonché *I beni pubblici: tutela, valorizzazione e gestione*, Atti del Convegno svoltosi in Roma, novembre 2008, a cura di A. Police, Milano, 2008; G. Napolitano, *I beni pubblici e "le tragedie dell'interesse comune"*, in *Annuario Aipda* 2006, Milano, 2007, 125).

[6] G. Palma, *Beni di interesse pubblico e contenuto della proprietà*, Napoli, 1971; S. Foà, *La gestione dei beni culturali*, Torino, 2001, pp. 130 ss., nonché *Id*., *Gestione e alienazione dei beni culturali*, in *Annuario Aipda* 2003, Milano, 2004, pp.154 ss. Su tali tematiche cfr. G. Severini, *sub* artt. 112 e ss, in M.A. Sandulli (a cura di), *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio*, *cit*., pp. 723 ss.; D. Vaiano, *sub* art. 111, in *Commento al Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di G. Trotta, G. Caia e N. Aicardi, in "Le Nuove Leggi Civili Commentate", Padova, n. 1 del 2006, pp. 66 ss.; sia consentito poi anche il rinvio a P. Carpentieri, *sub* art. 102, in *Il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio*, commento coordinato da R. Tamiozzo, Milano, 2005, pp. 449 ss., nonché *Id*., *sub* art. 112, *ivi* p. 490 e *sub* artt. 115, 116 e 117, *ivi* 506 ss.

[7] Sulla nozione di valorizzazione dei beni culturali, oltre ai contributi citati nella nota precedente, cfr. L. Casini, *La valorizzazione dei beni culturali*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 2001, pp. 698 ss., nonché *Id*., *Valorizzazione e fruizione dei beni culturali*, in «Giornale di Diritto amministrativo», n. 5 del 2004, p. 483.

[8] Osserva efficacemente G. Severini, *sub* artt. 1-2, in M.A. Sandulli (a cura di), *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio*, *cit*., p. 14, che "*Patrimonio* (lat. *patrimonium*, lascito o consegna dei padri, ingl. *heritage*) è espressione di significazione valorialmente orientata, aggregativa e conservatrice". Esattamente l'opposto, dunque, dell'idea di una valorizzazione del patrimonio pubblico imperniata sulla politica delle dismissioni, ossia dello smembramento del patrimonio e della sua vendita frazionata per finalità puramente economiche..

(tenendo nel debito conto che le funzioni di tutela sono e restano di esclusiva competenza statale, di talché resta del tutto fisiologico che, in molti casi, le ragioni prioritarie della tutela impongano che la titolarità del bene rimanga al demanio statale[9]).
Milita, infine, nella direzione che si è rappresentata - ossia nella direzione di una lettura della lettera *d*) del comma 1 dell'art. 19 della legge n. 42 del 2009 nel senso della esclusione dal meccanismo ordinario di trasferimento di tutti i beni del patrimonio culturale, dovendosi l'attributo *nazionale* riferire al sostantivo *patrimonio* e non ai singoli beni che vi fanno parte - anche un ultimo elemento interpretativo, costituito dal dato storico della ricostruzione della *voluntas legislatoris*[10]. Orbene, è possibile affermare in proposito che la suddetta norma di delega è stata frutto di un accordo raggiunto nell'ambito del Governo (la norma, invero, non ha subito modifiche in Parlamento, rispetto al testo proposto dal Governo), finalizzato proprio a definire il punto di equilibrio sopra esposto. Per conseguenza, l'esclusione dal trasferimento dei "*beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale*" non significa, come pure da taluni ritenuto, che tutti i beni culturali sono trasferiti *ex lege* tranne quelli "*di interesse nazionale*", ma significa esattamente il contrario, e cioè che i beni culturali tutti - che sono tutti parte a pieno titolo del *patrimonio culturale nazionale* - esigono un regime particolare e non possono essere trattati alla stessa stregua di tutti gli altri beni demaniali.

Il decreto delegato del 2010

Il decreto legislativo n. 85 del 2010 non fa altro che esplicitare e chiarire meglio il senso e la *ratio* della norma della legge delega, precisando che i beni del patrimonio culturale nazionale sono trasferibili in base alla normativa già vigente, che è costituita dal Codice di settore del 2004, che già offre tutti gli strumenti utili ad attuare i trasferimenti finalizzati a migliorare il servizio al pubblico di fruizione e di valorizzazione.
La norma del decreto delegato, sulla cui formulazione vi è stata peraltro una proficua interlocuzione collaborativa tra gli Uffici legislativi dei Ministeri competenti, vuole raggiungere proprio questo obiettivo: chiarire che tutti i trasferimenti sono possibili e utili, purché inseriti in progetti concreti per fare una migliore gestione del bene culturale e con esclusione di trasferimenti puri e semplici, finalizzati solo a trasferire competenze, a soddisfare interessi autoreferenziali delle burocrazie locali o a consentire all'ente locale di vendere puramente per ragioni di bilancio.

Lo speciale federalismo demaniale culturale

Occorre adesso vedere come funziona questo federalismo demaniale culturale speciale che deroga a quello generale.
Il meccanismo generale prevede che appositi dd.P.C.M. attueranno il trasferimento di tutti i beni del demanio statale marittimo, idrico e aeroportuale, mentre per gli altri beni demaniali statali, individuati singolarmente o per gruppi mediante l'inserimento in appositi elenchi, il trasferimento avverrà su domanda degli enti territoriali, con esclusione dei beni inclusi *nominatim* all'interno di appositi elenchi redatti dall'Agenzia del demanio (in base al comma 3 dell'art. 5, in forza del quale le amministrazioni statali trasmettono all'Agenzia del demanio gli elenchi motivati dei beni immobili di cui richiedono l'esclusione e l'Agenzia, dopo un'istruttoria e previo parere della Conferenza unificata, adotta l'elenco e lo pubblica sul proprio sito internet).
Per i beni culturali opera invece il combinato disposto dei commi 2 e 5 dell'art. 5 del d.lgs. n. 85 del 2010, con esclusione dell'applicabilità del comma 3, ora riportato. Ne consegue che il Ministero per i beni e le attività culturali non deve redigere nessun elenco dei beni del patrimonio culturale da escludere dal trasferimento, ancorché la formulazione del comma 3, nella sua ampiezza e genericità, potrebbe indurre a pensare il contrario. Questa conclusione - ossia che il Ministero di settore non deve redigere alcun elenco di beni culturali di rilevanza nazionale da escludere - trova causa e spiegazione nelle considerazioni fondamentali di cui ai primi due paragrafi: se, come si è visto, l'intero patrimonio culturale è di rilevanza nazionale ed è escluso nella sua interezza dal meccanismo del federalismo demaniale ordinario, allora, quale corollario di questa premessa, consegue che il comma 3 non può operare per il settore dei beni culturali, per il quale vale solo la norma speciale del comma 5, che reca la disciplina unica ed esaustiva del federalismo demaniale culturale.
D'altra parte, un'ulteriore ragione della specialità di regime dei beni culturali risiede nell'impossibilità di redigere un elenco generale di tutti i beni culturali o presunti tali ex artt. 10, comma 1 e 12, comma 1, del codice di settore: si tratterebbe, infatti, di un'attività inutile e del tutto sproporzionata, in quanto estesa a ricomprendere tutti i beni statali ultracinquantennali (ora ultrasettantennali) e di autore non più vivente (nonché dei beni mobili statali ultracinquantennali e di autore non più vivente in essi eventualmente presenti che ne costituiscono arredo o che sono posti al loro servizio)[11], in qualche modo riconducibili alle tipologie astratte di interesse culturale elencate all'art. 10, commi 3 ss. del codice dei beni culturali. Una simile elencazione era già prevista, sia pur in forme diverse, dalla legge n. 1089 del 1939 e dal d.P.R. n. 283 del 2000, ma non è mai stato possibile realizzarla e sarebbe impensabile effettuarla oggi (per di più entro il limite temporale di un anno dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 85 del 2010).
La specialità di regime del federalismo demaniale culturale comporta altresì un principio di esaustività ed esclusività dell'accordo (ex artt. 112, comma 4, codice e 5, comma 5, decreto del 2010) ai fini del perfezionamento dell'atto genetico e della produzione degli effetti del trasferimento, con esclusione, dunque, della necessità (e della stessa possibilità) di fare ricorso, per i beni culturali, ai decreti del Presidente del consiglio dei Ministri attuativi dei trasferimenti previsti dagli artt. 3, comma 4, e 7[12] del d.lgs. n. 85 del 2010.
Fatti salvi eventuali atti ricognitivi e puramente esecutivi dell'Agenzia del demanio, una volta perfezionato l'accordo - al quale deve del resto partecipare, *pro parte* (ossia ai soli fini ed effetti del trasferimento infrademaniale del bene), l'Agenzia del demanio - non è né necessario, né consentito fare ricorso, sia pur a fini soltanto ricognitivi, all'inclusione dei beni culturali, oggetto degli accordi, nei surrichiamati dd.P.C.M. iniziali e successivi.

[9] La deprecata divaricazione tra tutela e valorizzazione - introdotta dal nuovo titolo V della Costituzione, nei commi secondo e terzo dell'art. 117, riprendendo l'impostazione del d.lgs. n. 112 del 1998, al solo fine di spartizione di competenze tra enti pubblici e a discapito della realtà delle cose e della logica - va ricondotta in qualche modo a razionalità e non può condurre a esiti aberranti, in danno dell'interesse pubblico: sotto questo profilo, indubbiamente, la preminenza logica e giuridica della tutela sulla valorizzazione (art. 6, comma 2, del codice dei beni culturali: se non si conserva il bene, viene meno lo stesso presupposto oggettivo per fare una sua valorizzazione) sembra costituire un caso paradigmatico di possibile allocazione statale della competenza amministrativa, sia in forza dello strumento della chiamata in sussidiarietà della competenza statale (Corte cost., n. 303 del 2003 e, da ultimo, 22 luglio 2010, n. 278), sia in base al criterio di prevalenza (sentenze n. 50 del 2005 e n. 370 del 2003). Sulla dialettica tutela/valorizzazione sia consentito, per sintesi, il rinvio a P. Carpentieri, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali*, nota di commento a Corte costituzionale 28 marzo 2003, n. 94, in «Urbanistica e Appalti», n. 9/2003, pp. 1017 ss.
[10] Ricostruibile per chi scrive dall'osservatorio privilegiato dell'Ufficio legislativo del Ministero per i beni e le attività culturali.
[11] In proposito si segnala che il comma 5 dell'art. 5 del d.lgs. n. 85 del 2010 riferisce l'istituto del c.d. "federalismo demaniale culturale" genericamente ai beni e alle cose indicati negli appositi accordi di valorizzazione. Tali beni e cose dovranno, peraltro, essere necessariamente omogenei a quelli presi in considerazione dalla disciplina generale sul federalismo demaniale, la quale, in base all'art. 5, comma 1, del decreto legislativo stesso, ha ad oggetto, come riportato nel testo, "*I beni immobili statali e i beni mobili statali in essi eventualmente presenti che ne costituiscono arredo o che sono posti al loro servizio*".
[12] L'art. 7 prevede i decreti biennali di attribuzione con i quali possono essere attribuiti ulteriori beni eventualmente resisi disponibili per ulteriori trasferimenti, sulla base di istanze degli enti territoriali interessati, che possono individuare e richiedere ulteriori beni non inseriti in precedenti decreti né in precedenti provvedimenti del direttore dell'Agenzia del demanio.

Il comma 5 dell'articolo 5: gli accordi di valorizzazione

Il comma 5 dell'art.5 prevede che, nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale, definiti ai sensi e con i contenuti di cui all'articolo 112, comma 4, del *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, lo Stato provvede, entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto delegato, al trasferimento alle Regioni e agli altri enti territoriali, ai sensi dell'articolo 54, comma 3, del citato codice, dei beni e delle cose indicati nei suddetti accordi di valorizzazione.

Secondo l'articolo 54, comma 3, del codice "*I beni e le cose di cui ai commi 1 e 2 possono essere oggetto di trasferimento tra lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali. Qualora si tratti di beni o cose non in consegna al Ministero, del trasferimento è data preventiva comunicazione al Ministero medesimo per le finalità di cui agli articoli 18 e 19*". L'articolo 54 riguarda la circolazione dei beni in ambito nazionale. Il comma 3 costituisce una deroga ai divieti di circolazione dei beni del demanio culturale (inalienabilità di alcune categorie di beni) sanciti dal comma 1. La disposizione si raccorda con il procedimento autorizzatorio previsto dall'articolo 55. L'ultimo periodo del comma 3 è stato aggiunto con il correttivo di cui al d.lgs. n. 63 del 2008 e (lì dove richiede che, per i beni di cui il Ministero per i beni e le attività culturali non abbia la disponibilità, venga data comunicazione al Ministero) mira a consentire in ogni caso il controllo ministeriale sull'utilizzo del bene oggetto di trasferimento infrademaniale, al fine di non vanificare le prioritarie esigenze di tutela.

In base all'art. 112, comma 4, del codice dei beni culturali "*Lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali stipulano accordi per definire strategie ed obiettivi comuni di valorizzazione, nonché per elaborare i conseguenti piani strategici di sviluppo culturale e i programmi, relativamente ai beni culturali di pertinenza pubblica. Gli accordi possono essere conclusi su base regionale o subregionale, in rapporto ad ambiti territoriali definiti, e promuovono altresì l'integrazione, nel processo di valorizzazione concordato, delle infrastrutture e dei settori produttivi collegati. Gli accordi medesimi possono riguardare anche beni di proprietà privata, previo consenso degli interessati. Lo Stato stipula gli accordi per il tramite del Ministero, che opera direttamente ovvero d'intesa con le altre amministrazioni statali eventualmente competenti*".

Gli accordi in questione si collocano, come una figura applicativa speciale, nell'alveo della previsione dell'art. 15 della legge n. 241 del 1990, in base al quale le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune e per tali accordi si osservano le disposizioni previste dall'articolo 11 in tema di forma scritta *ad substantiam* e di applicabilità dei princìpi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili.

Ciò premesso, sono essenzialmente quattro i profili che presentano taluni elementi problematici e che perciò è utile focalizzare e chiarire: 1) l'iniziativa (che spetta agli enti territoriali, sulla base di specifici progetti di valorizzazione del bene o dei beni di cui si richiede il trasferimento), il procedimento e la competenza alla stipula; 2) la natura (ovviamente facoltativa) degli accordi; 3) la causa e il contenuto degli accordi (che restano quelli originari di valorizzazione, rispetto ai quali il trasferimento è un possibile contenuto aggiuntivo non necessario, ma solo facoltativo); 4) gli effetti (che sono di trasferimento infrademaniale, da demanio a demanio, in deroga alla previsione generale del d.lgs. n. 85 del 2010, che implica di regola il passaggio dal demanio statale al patrimonio disponibile dell'ente attributario).

L'iniziativa, il procedimento e le parti

Circa il primo profilo, quello dell'iniziativa, emerge, per i beni culturali, un'evidente inversione dell'onere di attivazione del procedimento: mentre per tutti gli altri beni, anche gli quelli esclusi ex comma 2 dell'art. 5, è lo Stato che deve formare l'elenco dei beni sottratti al trasferimento e deve motivare in ordine al mancato trasferimento - che si attuerà, poi, mediante la formale domanda di assegnazione proveniente dal singolo ente territoriale interessato (cfr. art. 3, comma 4)[13] - nel caso dei beni culturali opera la regola opposta: devono essere le autonomie territoriali ad agire per chiedere il trasferimento mediante la proposta al Ministero di uno specifico accordo di valorizzazione. Il Ministero potrà valutare la proposta di accordo di valorizzazione e dovrà decidere - con l'unico canone di giudizio della massimizzazione della cura dell'interesse pubblico di sua competenza, di tutela e di valorizzazione del bene culturale - se la migliore soluzione, da questo punto di vista, per la corretta tutela e gestione del bene, sia effettivamente costituita dalla stipula dell'accordo e dalla prestazione del consenso al trasferimento del bene. Nel compiere questa valutazione, naturalmente, il Ministero non potrà non tenere in considerazione anche la dimensione e la rilevanza dello specifico bene culturale di cui si tratta, se di interesse meramente locale oppure se avente significato e rilievo precipui anche a livello sovralocale e/o nazionale.

Emerge, dunque, come l'apprezzamento della dimensione "spaziale" dell'interesse (o la sua rilevanza), nazionale e sovralocale o meramente localizzata, che non può ragionevolmente compiersi in astratto e in generale, dovrà e potrà essere compiuta (più realisticamente e ragionevolmente) in concreto, caso per caso, guardando allo stato di conservazione e alle prospettive di recupero e di riutilizzo del singolo bene esaminato, alla luce di uno specifico e documentato progetto di valorizzazione avanzato dall'ente territoriale. La dimensione - nazionale o locale - non è dunque una qualità intrinseca del bene culturale, predicabile in astratto, ma soltanto un carattere accidentale relativo al modo migliore, qui ed oggi, di garantirne una gestione in linea con le finalità di tutela e valorizzazione.

Da questo punto di vista trova un'ulteriore, coerente esplicitazione il principio, sopra esaminato, dell'impossibilità di pretendere che il Ministero, dal centro, possa procedere di sua iniziativa alla redazione di un elenco dei beni culturali (o presunti culturali) statali e degli altri enti pubblici nazionali da trasferire, vigendo, in questo campo, un criterio di prossimità della prova, un criterio per cui, in sostanza, l'onere di iniziativa grava sul soggetto che si trova nelle condizioni migliori per conoscere e valutare le possibili iniziative di gestione/valorizzazione del singolo bene. La logica della norma del comma 5 postula, secondo un principio di prossimità, che l'iniziativa del trasferimento, ossia la proposta di accordo di valorizzazione, provenga dal singolo ente locale interessato, che ha presso di sé, nel proprio territorio, i beni di interesse, li conosce ed è più facilmente in grado di farsi parte diligente e promotore di progetti validi di gestione preordinati alla definizione dello specifico accordo di valorizzazione volto (anche) ad attivare il trasferimento del bene. Non incombe dunque sullo Stato l'onere di attivarsi al fine di definire siffatti accordi, dovendo, tale onere, per le ragioni logiche ora esposte, ritenersi ricadente sugli enti locali interessati, e ciò anche in considerazione del fatto che il progetto di valorizzazione spesso comporta dei costi, di restauro e di gestione, che il singolo ente locale dovrà attentamente valutare e ponderare prima di proporre la stipula dell'accordo. L'acquisto del bene culturale, da parte dell'ente locale, senza

[13] Si riporta il testo del comma 4 dell'art. 3 citato: "Sulla base dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 3, le Regioni e gli enti locali che intendono acquisire i beni contenuti negli elenchi di cui al comma 3 presentano, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dei citati decreti, un'apposita domanda di attribuzione all'Agenzia del demanio. Le specifiche finalità e modalità di utilizzazione del bene, la relativa tempistica ed economicità nonché la destinazione del bene medesimo sono contenute in una relazione allegata alla domanda, sottoscritta dal rappresentante legale dell'ente. Per i beni che negli elenchi di cui al comma 3 sono individuati in gruppi, la domanda di attribuzione deve riferirsi a tutti i beni compresi in ciascun gruppo e la relazione deve indicare le finalità e le modalità prevalenti di utilizzazione. Sulla base delle richieste di assegnazione pervenute è adottato, entro i successivi sessanta giorni, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le Regioni e gli enti locali interessati, un ulteriore decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, riguardante l'attribuzione dei beni, che produce effetti dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e che costituisce titolo per la trascrizione e per la voltura catastale dei beni a favore di ciascuna Regione o ciascun ente locale".

un valido progetto di gestione, rischia infatti di tradursi per l'ente locale medesimo in un gravoso onere di manutenzione e di gestione che, anziché giovare al bilancio, rischia di pregiudicarlo ulteriormente.
All'obiezione secondo cui il Comune non può prendere iniziative progettuali (ad es. mediante *project financing*) in relazione a beni "non suoi", può agevolmente replicarsi rilevando che è ben possibile la stipula di pre-intese o accordi normativi (protocolli d'intesa), di carattere programmatico, mediante i quali il Ministero assume l'impegno di trasferire nel caso in cui la procedura di *project financing* sortisca esito positivo con approvazione del progetto del promotore e successiva aggiudicazione della gara per le ulteriori fasi di progettazione e realizzazione dei lavori (con conseguente concessione del bene). Al riguardo deve rammentarsi che - come sarà chiarito più ampiamente nel paragrafo 7 - in ogni caso, anche allorquando il bene sia già in titolarità comunale, qualsiasi progetto di trasformazione, ma anche solo di recupero e restauro, nonché di concessione in uso, deve necessariamente acquisire le autorizzazioni in linea di tutela del Ministero, di talché il coinvolgimento dell'amministrazione statale nel progetto di recupero è comunque necessario ed è necessario che sia attivato sin dalle prime fasi ideative del progetto medesimo.
In ordine alle parti, oltre al Ministero per i beni e le attività culturali e all'ente territoriale (Regione, Provincia o Comune), è necessaria la partecipazione dell'Agenzia del demanio, in ragione delle sue funzioni in materia di amministrazione dei beni immobili dello Stato, ai sensi dell'art. 65 del d.lgs. n. 300 del 1999 (e ciò indipendentemente dalla circostanza che il bene oggetto di trasferimento sia in consegna al Ministero per i beni e le attività culturali o, come accadrà più frequentemente, di altra amministrazione statale).
Talune perplessità desta il tema della competenza interna del Ministero per i beni e le attività culturali. Da un lato, infatti, potrebbe ritenersi che il Ministero debba partecipare all'accordo in persona del Ministro *pro tempore*, atteso che il regolamento di riorganizzazione del Ministero (d.P.R. 26 novembre 2007, n. 233, come modificato dal d.P.R. 2 luglio 2009, n. 91) non menziona tale competenza né nell'art. 17, relativo alle attribuzioni del direttore regionale (ove, al comma 1, è prevista una generica funzione di cura dei rapporti del Ministero e delle strutture periferiche con le regioni, gli enti locali e le altre istituzioni presenti nella regione medesima), né nell'art. 7, concernente le competenze della direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee. Sennonché potrebbe obiettarsi in senso contrario che la stipula dell'accordo avrebbe consistenza di atto di gestione e non di indirizzo politico-amministrativo, come tale spettante alla dirigenza. A questa obiezione potrebbe tuttavia replicarsi con il rilievo che, comunque, l'accordo traslativo, come atto di straordinaria amministrazione, implicante la scelta di dismissione di un bene demaniale statale, dovrebbe più correttamente essere riferito alla responsabilità dell'accordo politico (ferma restando, s'intende, la funzione istruttoria e preparatoria che sarà svolta, a livello territoriale, dalla direzione regionale e dalle soprintendenze competenti). La giurisprudenza[14] ha peraltro di recente statuito, ancorché con riferimento all'art. 10 del d.P.R. n. 283 del 2000, ma con un ragionamento estensibile anche al codice dei beni culturali, art. 57-*bis*, e al regolamento di organizzazione del Ministero, che spetta al direttore regionale l'autorizzazione all'alienazione e le annesse prescrizioni anche di misure conservative, mentre spetta al soprintendente l'autorizzazione all'intervento edilizio sul bene (ex art. 21 codice).
Di regola l'accordo di valorizzazione, concernente determinati beni culturali (spesso non solo statali, ma anche regionali e comunali e, in taluni casi, anche di privati, secondo una logica di integrazione a rete del "bacino" culturale di riferimento), viene preceduto da un protocollo d'intesa, che si pone come atto programmatorio a valenza più squisitamente politica, che può riguardare una pluralità, anche eterogenea, di azioni comuni e coordinate dei diversi livelli territoriali di governo (dalla copianificazione paesaggistica alla promozione di attività culturali, oltre che alla gestione in comune di uno o più beni culturali, anche con la previsione di appositi soggetti fondazionali di partecipazione misti deputati alla progettazione del servizio di valorizzazione culturale, anche a mezzo del conferimento in uso dì uno o più beni tra quelli riguardati dall'accordo). Siffatti protocolli d'intesa sono di regola sottoscritti dagli organi di vertice delle rispettive amministrazioni (Ministro per i beni e le attività culturali o Sottosegretario di Stato delegato; Presidente di giunta o Sindaco, oppure assessore al ramo per le Regioni, le Province, i Comuni) e, per essi, non occorre la partecipazione dell'Agenzia del demanio (tali atti programmatici, infatti, hanno valore, in un certo senso, se riguardati da un punto di vista civilistico, di contratti per così dire "normativi", capaci di effetti meramente obbligatori, ma privi di efficacia traslativa dei beni). A valle di tali protocolli d'intesa si pongono poi i singoli accordi attuativi di dettaglio, riguardanti le singole azioni o le specifiche aree di intervento congiunto. In questo caso, per questi accordi attuativi, allorquando già sia intervenuta "a monte" la sottoscrizione, da parte del Ministro, di un protocollo d'intesa programmatico, può sicuramente ritenersi che, per lo Stato, ferma restando la partecipazione dell'Agenzia del demanio in caso di trasferimento di beni, la stipula possa essere affidata al direttore regionale territorialmente competente. Il momento genetico del trasferimento deve essere identificato nell'accordo (*titulus adquirendi*), ferma restando la normale necessità di atti dell'amministrazione del demanio attuativi del trasferimento (*modus adquirendi*).

La facoltatività degli accordi

Riguardo alla natura degli accordi di cui al comma 5, il punto essenziale che deve essere posto in luce è che essi sono, come è nella natura stessa degli accordi, volontari, facoltativi, non obbligatori. Essi possono, ma non devono essere necessariamente stipulati, poiché sarebbe in contrasto con i principi e con la logica prevedere un accordo dovuto e vincolato nell'*an* (se stipulare) e nel *quid* (con quale oggetto dispositivo). La natura dell'accordo è per definizione volontaria, sia sul *se* stipulare l'accordo, sia sul *che cosa* stipulare. Vige, anche nel diritto pubblico, in materia di accordi tra pubbliche amministrazioni, lo stesso principio di consensualità e di pariteticità che vige nel diritto privato, ragion per cui ciascuna amministrazione, pur sempre nell'ambito dei fini ad essa assegnati dalla legge e nel perseguimento dell'interesse pubblico di propria competenza, è libera di formare e manifestare il proprio consenso all'interno di accordi con altre istituzioni, ma non può essere a ciò tenuta o vincolata. Non c'è dubbio che la norma sul federalismo demaniale esprima un *favor* per la trasferibilità dei beni, ma la conclusione dell'accordo deve comunque essere di volta in volta decisa e motivata in concreto su solide ragioni di convenienza e opportunità per il miglioramento della gestione e valorizzazione del bene stesso.

La causa e il contenuto degli accordi

Riguardo al terzo profilo, deve essere sottolineato che la nuova norma del 2010 non ha in alcun modo snaturato la funzione e la struttura proprie degli accordi di valorizzazione di cui all'art. 112 del codice, ma ne ha semplicemente previsto un possibile contenuto aggiuntivo. Un contenuto aggiuntivo non necessario, ma solo possibile ed eventuale. In altri termini, il trasferimento dei beni - contemplato dal comma 5 dell'art. 5 del d.lgs. n. 85 del 2010 - costituisce non già un contenuto o un effetto naturale e necessario degli accordi di valorizzazione di cui all'art. 112 del codice, bensì un possibile contenuto (ed effetto) ulteriore, da pattuirsi di volta in volta nei singoli accordi, posto che la norma del 2010 non ha affatto inteso (né avrebbe mai potuto intendere, in assenza di delega in tal senso) modificare il contenuto tipico e naturale degli accordi di valorizzazione di cui all'art. 112, comma 4, del codice. Il che implica che si potrà senz'altro continuare a stipulare accordi di valorizzazione ex art. 112, comma 4,

[14] Cons. Stato, sez. VI, 16 luglio 2010, n. 4602 (reperibile, come tutte le altre sentenze del giudice amministrativo successive all'anno 2000, citate in questo contributo, al sito http://www.giustizia-amministrativa.it).

SISTEMA MODUS

privi di ogni effetto traslativo, ma finalizzati al solo obiettivo (ordinario) di definire modalità congiunte e collaborative, tra Stato ed autonomie territoriali, di valorizzazione di beni culturali statali, senza alcuna previsione di alienazione dei beni in essi considerati. Così come potrà senz'altro accadere che con un medesimo accordo stipulato tra Stato e Regione o tra Stato e Comune, riguardante una pluralità di beni culturali (statali, regionali, comunali), riguardo ai beni statali potrà convenirsi e pattuirsi, per alcuni, il trasferimento all'ente territoriale della sola gestione (con conferimento in uso), mentre per altri anche il trasferimento della titolarità, ex art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 85 del 2010, e per altri ancora potrà stabilirsi una qualche forma di gestione comune, oppure il conferimento in uso ad un soggetto fondazionale appositamente costituito ex art. 112, comma 4, del codice di settore: l'unico criterio decisivo resterà, dunque, la convenienza e opportunità per l'interesse generale, ossia la scelta della forma migliore di titolarità e/o gestione più rispondente in concreto all'interesse pubblico di tutela, pubblica fruibilità e valorizzazione del bene culturale. Tali accordi esibiranno, dunque, una doppia, convergente base giuridica: l'art. 112 del codice di settore e l'art. 5, comma 5, del decreto sul federalismo demaniale del 2010, per quanto riguarda la clausola di trasferimento infrademaniale. Deve dunque concludersi sul punto nel senso che l'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 112 del 2010 non ha creato un nuovo tipo di accordo interistituzionale, ma ha solo "allargato" il possibile oggetto e i possibili effetti di quelli già previsti dall'art. 112 del codice di settore. Del resto, non a caso, la disposizione normativa del 2010 adopera la locuzione *nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione. . . definiti ai sensi e con i contenuti di cui all'articolo 112* del codice dei beni culturali del 2004. L'accento va posto sull'attributo *specifici* che qualifica il sostantivo *accordi di valorizzazione*, il che dimostra inequivocabilmente che gli accordi *de quibus* costituiscono una forma speciale del modello generale di cui all'art. 112 del codice, la cui peculiarità consiste proprio nell'ampliamento possibile dell'oggetto dell'*in idem placitum consensus* stipulato tra le parti, fino a ricomprendere anche l'ulteriore effetto di trasferimento di taluni beni
Da queste premesse deriva un'altra conclusione: gli accordi di valorizzazione ex art. 112, comma 4, del codice, richiamati dalla norma in esame, di cui al comma 5 dell'art. 5 del decreto sul federalismo demaniale, costituiscono la condizione necessaria, ma non sufficiente per il trasferimento. Non basta un accordo di valorizzazione quale che sia, riguardante uno o più beni culturali statali, perché questi beni siano *ipso facto* trasferiti all'ente territoriale. Occorre, invece, un'apposita, inequivoca ed esplicita manifestazione congiunta di volontà delle parti sullo specifico effetto di trasferimento, che costituisce un di più, un effetto ulteriore, solo eventuale e non naturale dell'accordo di valorizzazione, che in tanto si concreta in quanto su di esso si sia formata una chiara e distinta volontà congiunta (consenso) delle parti paciscenti. Solo un'apposita ed esplicita stipulazione tra le parti, in conclusione, può autorizzare ad attribuire all'accordo di valorizzazione ex art. 112, comma 4, del codice, anche l'effetto ulteriore, consentito dal comma 5 dell'art. 5 del d.lgs. n. 58 del 2010, di trasferimento di (alcuni o tutti) i beni in esso considerati dal demanio o dal patrimonio indisponibile statale a quello dell'autonomia territoriale.

Gli effetti degli accordi traslativi

Sul piano effettuale, il tratto distintivo e speciale che differenzia il regime del federalismo demaniale culturale dal federalismo demaniale ordinario e comune alle altre tipologie di beni si rinviene nel fatto che il federalismo demaniale culturale opera un passaggio da demanio a demanio, e non - come per le altre tipologie di beni - da demanio a patrimonio disponibile[15].

Il bene culturale trasferito in base allo specifico accordo di valorizzazione è dunque iscritto non già - come avviene per gli altri trasferimenti - nel patrimonio disponibile dell'ente territoriale destinatario, bensì nel demanio culturale (trattandosi di beni immobili) dell'ente medesimo.
Ciò è stabilito positivamente dal richiamo all'art. 54, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio, contenuto nell'art. 5, comma 5 in esame. L'art. 54, comma 3, sopra citato, come si è potuto vedere, riguarda per l'appunto il passaggio da demanio statale a demanio dell'ente territoriale destinatario del trasferimento.
Questa inequivoca disposizione normativa trova fondamento nella più volte richiamata naturale destinazione del bene culturale alla pubblica fruizione e, quindi, nella sua naturale demanialità, intesa come appartenenza diretta all'uso generale, salve eccezioni motivate in ragione di preminenti esigenze di tutela o di particolare convenienza a fini di valorizzazione[16].

L'intermediazione della verifica dell'interesse culturale

Si è già ricordato che, in forza del combinato disposto degli artt. 10, comma 1 e 12, comma 1, del codice di settore, le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili sono sottoposte alle disposizioni di tutela fino a quando non sia stata effettuata la verifica dell'interesse culturale[17].
L'esito della verifica è sempre molto chiaro: in caso di esito positivo, il bene è vincolato a tutti gli effetti (la presunzione di culturalità si attualizza e si stabilizza); se la verifica è negativa il bene - se non vincolato ad altri fini istituzionali - è sdemanializzato e restituito al patrimonio disponibile dell'ente, libero e franco da vincoli di sorta (torna, dunque, in comune commercio e uso).
Si è altresì ricordato come la verifica sia stata introdotta per ovviare all'incertezza giuridica legata al vecchio modello degli elenchi (mai realizzati)[18].

---

[15] Conclusioni di segno diverso sono esposte in V. M. Sessa, *Il federalismo demaniale e i suoi effetti sul patrimonio culturale*, *cit*., pp. 3 e 6 del documento, ma tale posizione deriva esclusivamente, senza uno specifico approfondimento, dalla tesi della medesima A., di cui si è già detto *supra*, della applicabilità del federalismo demaniale ai soli beni "relativamente inalienabili", secondo la distinzione desumibile dagli artt. 54, comma 1, e 55 del codice di settore. La tesi del passaggio a patrimonio disponibile condurrebbe all'esito paradossale per cui di due palazzi "gemelli", poniamo del XVI sec. (immaginiamo quelli di Michelangelo del Campidoglio, in Roma), se l'uno fosse del demanio culturale statale e l'altro di quello comunale, per effetto del federalismo demaniale il primo, una volta trasferito al Comune, passerebbe al patrimonio disponibile comunale e sarebbe *tuot court* alienabile, mentre il secondo, già *ab initio* comunale, resterebbe del demanio culturale comunale: il che pare inaccettabile. Si aggiunga che, correttamente, la circolare ministeriale n. 18 del 18 maggio 2011, prot. n. 4691, qui illustrata successivamente, precisa, nell'allegato A, che "*Una volta trasferiti in proprietà agli Enti territoriali, i beni conservano la natura di demanio pubblico - ramo storico, archeologico e artistico - e restano integralmente assoggettati alla disciplina di tutela e salvaguardia di cui al D.lgs. n. 42/2004*".

[16] Il che non significa che non siano possibili progetti di recupero/valorizzazione di beni culturali imperniati su interventi finalizzati al parziale utilizzo del bene per fini commerciali e di servizi (alberghi, ristoranti, negozi, strutture sanitarie, scuole *etc*.) solo indirettamente aperti al pubblico, ossia accessibili non per la generalità indifferenziata del pubblico, ma solo per un pubblico variamente selezionato in base a titoli speciali di ingresso. Su queste tematiche sia consentito il rinvio a P. Carpentieri, *La gestione dei beni culturali e la finanza di progetto*, in G. F. Cartei, M. Ricchi (a cura di), *Finanza di progetto, temi e prospettive*, Napoli, 2010, pp. 345 ss. Le soluzioni *ivi* esposte hanno ricevuto un recente, ulteriore approfondimento, con soluzioni che paiono del tutto condivisibili, nella sentenza del Cons. Stato, sez. VI, 22 febbraio 2010, n. 1011, che ha espresso il principio secondo cui la fruibilità pubblica, cui deve essere comunque destinato l'immobile, ancorché di ente morale privato e non pubblico, non postula l'uso pubblico diretto totalitario del bene, ma è soddisfatta anche da usi privati aperti al pubblico.

[17] Per la recente modifica della soglia di "culturalità" delle cose appartenenti a soggetti pubblici o a persone giuridiche private senza fine di lucro si fa rinvio a quanto sinteticamente esposto.

[18] In mancanza degli elenchi - impossibili da redigere - nella prassi applicativa, prima del codice di settore del 2004, che ha razionalizzato la materia introducendo l'istituto della verifica dell'interesse culturale, regnava la più grande incertezza sul regime e sullo stato giuridico dei beni pubblici astrattamente di interesse culturale e presunti tali. La giurisprudenza stessa non aveva saputo fornire soluzioni chiare e condivise, poiché in alcuni casi aveva preteso un "provvedimento esplicito di riconoscimento dell'interesse storico artistico", ancorché atipico e innominato (Cons. Stato, sez. VI, 8 gennaio 2003 n. 20; *Id*., 2 novembre 1998 n. 1479 e 8 febbraio 2000 n. 678), in altri un previo atto ricognitivo, benché anche informale (Cons. Stato,

Il primo passo da compiere, dunque, nella procedura volta all'eventuale trasferimento, consiste nella richiesta di verifica dell'interesse culturale (se non già eseguita con esito positivo), che l'ente territoriale interessato dovrà proporre al Ministero[19]. Il termine massimo di durata del procedimento è di centoventi giorni. Se la verifica dà esito positivo, il bene è "certificato" culturale a tutti gli effetti e trova applicazione il comma 5 dell'art. 5 del d.lgs. n. 85 del 2010. Se la verifica è negativa, il bene non è un bene culturale e ricade nel meccanismo di federalismo demaniale ordinario (art. 3 del decreto legislativo del 2010).

Naturalmente, anche per accelerare i tempi, sarà sempre possibile procedere con atti e procedimenti contestuali o paralleli, nel senso che, sulla base di uno specifico e documentato progetto di valorizzazione presentato dall'ente territoriale, il Ministero, previa verifica dell'interesse culturale e in caso di esito positivo di tale verifica, potrà senz'altro addivenire all'approvazione del progetto di intervento, ai sensi della norma di tutela contenuta negli artt. 20 ss. del codice di settore, nonché, per quanto concerne il tipo di utilizzo prefigurato del bene, ai sensi dell'art. 57-*bis* del medesimo codice, e alla manifestazione del proprio consenso alla stipula dell'accordo di valorizzazione, anche con effetti traslativi. Questo atto - che si porrebbe, in un certo senso, rispetto al negozio traslativo, in termini di delibera a contrattare - darebbe il via al procedimento istruttorio partecipato e condiviso - svolto dalla locale soprintendenza con l'ausilio e il coordinamento della direzione regionale ministeriale - diretto alla predisposizione della bozza di accordo che, infine, tramite la direzione centrale e il segretariato generale, nonché, ove del caso, previo parere del competente comitato tecnico-scientifico di settore, potrà essere sottoposto alla valutazione del Ministro ai fini della successiva sottoscrizione (sempre che non si ricada in una ipotesi di competenza del solo direttore regionale).

Il rapporto con gli altri poteri autorizzatori ministeriali in ordine alle trasformazioni e agli usi del bene culturale

Quanto al rapporto con gli altri poteri autorizzatori ministeriali in ordine alle trasformazioni e agli usi del bene culturale, occorre muovere da una prima considerazione fondamentale: anche in caso di accordo di valorizzazione traslativo, attuativo del federalismo demaniale culturale, il bene trasferito all'ente locale (che passa, se bene immobile, al demanio dell'ente acquirente) resta sottoposto a tutta la disciplina di tutela del codice di settore del 2004. Il che significa che la sua eventuale trasferibilità a terzi - anche privati - dovrà soggiacere alle condizioni e alle limitazioni derivanti dalle norme della parte II, capo IV (*Circolazione in ambito nazionale*), sezione I (*Alienazione e altri modi di trasmissione*), artt. 53 ss., del codice dei beni culturali e del paesaggio, mentre ogni intervento modificativo dovrà essere sottoposto a preventiva autorizzazione del soprintendente (ai sensi delle disposizioni del medesimo codice, parte II, capo III - *Protezione e conservazione* - sezione I - *Misure di protezione*, artt. 20 ss.).

La gestione del bene culturale è condizionata dal principio di priorità della tutela (art. 6, comma 2, del codice, per cui *La valorizzazione è attuata in forme compatibili con la tutela e tali da non pregiudicarne le esigenze*). Il che vuol dire che l'intera fase progettuale (e anche quella esecutiva) dell'intervento di recupero devono passare al vaglio del controllo preventivo della soprintendenza (art. 21 del codice). Al controllo sul progetto e sull'esecuzione dei lavori, segue (o si affianca) quello sull'uso del bene stesso (gli artt. 57-*bis* e 106 del codice, ancor più nella versione successiva alla seconda novella, di cui al d.lgs. n. 62 del 2008, che ha in sostanza ripreso l'impostazione del vecchio d.P.R. n. 283 del 2000, impongono un rigoroso regime di controllo sull'uso dei beni culturali pubblici dati in concessione e alienandi)[20].

Sussiste, dunque, un doppio regime autorizzatorio, espressione della stessa funzione di tutela, incidente sul medesimo progetto realizzativo, sia pur sotto due punti di vista parzialmente differenti: da un lato il controllo sui lavori da eseguire, sotto il profilo della conservazione e protezione della consistenza materiale identificativa del bene e del suo valore culturale (controllo volto, cioè, a impedire manomissioni e alterazioni pregiudizievoli dei caratteri distintivi del bene); dall'altro, il controllo sull'uso del bene, sulla finalizzazione, dunque, del recupero, sotto il profilo della prevenzione di ogni pregiudizio per la sua conservazione e per il decoro della sua immagine che possano derivare da utilizzi impropri del bene stesso.

È altamente auspicabile, dunque, che il progetto di valorizzazione, in base al quale l'ente locale può avviare la procedura volta all'accordo di trasferimento del bene, sia sin dall'inizio debitamente concertato con la soprintendenza, sia sotto il profilo della finale destinatarietà dell'attribuzione (eventuale ipotesi di ulteriore trasferimento a terzi), sia sotto il profilo del tipo di impiego e dei lavori necessari per l'eventuale adattamento e restauro del bene medesimo.

Alcuni enunciati normativi "spuri" contenuti nel comma 5

Deve infine osservarsi, per completezza di esame del testo del decreto delegato del 2010, che talune locuzioni, forse non appropriate, presenti nel testo finale della norma dell'art. 5, comma 5, devono naturalmente essere lette in accordo logico con il senso complessivo delle disposizioni in esame. Ci si deve in particolare interrogare sul senso della previsione, contenuta nel comma 5, del trasferimento dei beni culturali *in sede di prima applicazione del presente decreto legislativo*, trasferimento cui lo Stato dovrebbe provvedere, *entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto*.

Il riferimento alla sede di *prima applicazione* del decreto legislativo appare inutile, poiché, in realtà, il meccanismo imperniato sugli accordi specifici di valorizzazione, come sopra illustrato, può senz'altro ritenersi a tutti gli effetti il regime ordinario esaustivo e definitivo di applicazione ai beni culturali del federalismo demaniale.

sez. VI, 5 ottobre 2004, n. 6483; 19 marzo 2007, n. 1288; 23 marzo 2007, n. 1413), in altri casi ancora aveva affermato la non necessità di un "accertamento costitutivo", ma solo di un'attività "di mera ricognizione" (Cons. St., sez. VI, 22 marzo 2005, n. 1160). In altri casi, infine, la non "culturalità" di un immobile pubblico ultracinquantennale era stata desunta in via indiretta da una pronuncia (atipica) resa dalla Soprintendenza su richiesta del Comune (Cons. Stato, sez. IV, 9 novembre 2004, n. 7245). Cons. Stato, sez. VI, 22 giugno 2007, n. 3450 richiedeva, invece, "uno specifico atto costitutivo, impositivo del vincolo". Di diverso avviso la Cassazione (Cass., sez. I, 24 aprile 2003, n. 6522), secondo cui l'inclusione nel demanio pubblico e l'assoluta inalienabilità dei beni immobili di interesse storico artistico dello Stato non postulava formali e specifici provvedimenti valutativi della p.a., ed era riscontrabile sulla scorta delle intrinseche qualità e caratteristiche del bene, evincibili anche dagli atti e comportamenti posti in essere dall'autorità amministrativa nella gestione dello stesso".

[19] In proposito si ricorda che sono stati stipulati accordi con l'Agenzia del demanio e con le autonomie territoriali riversati nei decreti dirigenziali interministeriali del 6 febbraio 2004 e del 28 dicembre 2005, concernenti la "verifica dell'interesse culturale dei beni immobili di utilità pubblica", nonché nel decreto del Capo dipartimento del 25 gennaio 2005 recante i "Criteri e modalità per la verifica dell'interesse culturale dei beni immobili di proprietà delle persone giuridiche private senza fine di lucro". È stato altresì emanato il decreto 27 settembre 2006, che definisce i criteri e le modalità per la verifica dell'interesse culturale dei beni mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, nonché il decreto 22 febbraio 2007, di concerto con l'Agenzia del demanio, che definisce le modalità per la verifica dell'interesse culturale degli immobili in uso al Ministero della difesa. Al sito http://www.benitutelati.it è a disposizione degli enti un percorso informatico guidato per la compilazione *on line* delle schede e per l'avvio delle procedure di verifica. Fonti ministeriali (aggiornate al mese di ottobre 2010) riferiscono che, dall'entrata in vigore della norma di cui all'articolo 12 del codice dei beni culturali e del paesaggio, il Ministero per i beni e le attività culturali ha ricevuto circa 25.000 elenchi da parte degli enti ed ha avviato circa 24.500 procedimenti, di cui oltre 16.500 già conclusi. Di questi beni oltre 10.000 sono stati riconosciuti di interesse culturale, mentre oltre 21.000 sono stati riconosciuti privi di interesse culturale (il numero totale dei beni esaminati è maggiore degli elenchi perché gli elenchi inviati dagli enti comprendono più beni). Solo in 681 casi sono stati superati i 120 giorni di durata del procedimento, previsti dall'art. 12, in sospensione dei termini.

[20] Si è posto nella pratica applicativa un problema di rapporto tra gli artt. 106 e 57-*bis* del codice. In proposito l'Ufficio legislativo del Ministero per i beni e le attività culturali, con recenti pareri (prot. n. 13862 del 30 giugno 2009 e n. 13014 del 16 giugno 2009), ha chiarito che la concessione di cui all'art. 57-*bis* si caratterizza per la finalità prevalentemente economica e per una durata più ampia rispetto a quella normalmente propria della concessione in uso individuale di cui all'art. 106 del codice.

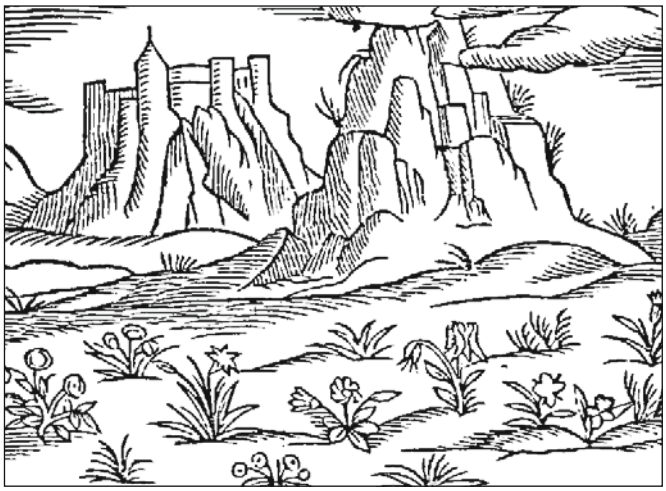
Quanto poi all'ultimo periodo del comma 5, ove si prevede che lo Stato dovrebbe provvedere al trasferimento entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto, è evidente che trattasi di un termine solo sollecitatorio (e non perentorio): diversamente si avrebbe la conseguenza assurda dell'impossibilità di trasferimento in una data successiva. Il significato dell'espressione *provvede al trasferimento* deve poi essere chiarito e precisato nel senso che con essa il legislatore delegato non ha inteso introdurre e prevedere atti traslativi "a valle" degli accordi, ma ha solo inteso riferirsi alla fase attuativa degli accordi, che riguarda esclusivamente il momento esecutivo di adempimento dell'accordo raggiunto. In ogni caso il termine non è riferibile alla stipula degli accordi, ossia degli atti genetici del trasferimento che, in quanto accordi volontari, sono incoercibili e sfuggono alla logica di un termine perentorio di conclusione, atteso che la stipula è rimessa alla libera determinazione del mutuo consenso tra le parti (Stato ed ente locale) che deve convergere sulla specifica volontà di trasferire la titolarità del bene[21].
La nota di doverosità insita nelle sopra trascritte locuzioni normative si risolve, dunque, esclusivamente nella necessità di leale cooperazione che il Ministero deve prestare nel valutare, insieme alle autonomie territoriali che lo richiedano e alla stessa Agenzia del demanio, di volta in volta, nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione, la trasferibilità dei beni richiesti. La previsione secondo cui lo Stato *provvede entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto* appare dunque essere piuttosto un residuo improprio di una logica acceleratoria che pervade l'intero decreto legislativo n. 85 del 2010, che non il frutto di una ponderata e razionale scelta coerente del legislatore delegato. Trattasi, in altri termini, di una previsione di carattere ottativo, con la quale la norma intende imprimere una spinta sollecitatoria alla conclusione degli accordi, ma che non cambia la sostanza del regime giuridico di questi istituti, per come sopra ricostruita; una disposizione, inoltre, che, soprattutto, non ha carattere perentorio (gli accordi e i trasferimenti potranno validamente farsi anche dopo il decorso dell'anno) e non "sposta" l'onere di proposta, che grava interamente sulle autonomie territoriali interessate.

Le novità introdotte dal D.L. n. 70 del 2011

L'art. 4, comma 16, del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 (*Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia*), convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 2011, n. 106, ha elevato a settanta anni il requisito minimo di storicizzazione per la presunzione di culturalità (*recte*: per la sottoposizione interinale a tutela fino a verifica) delle cose immobili indicate al comma 1 dell'art. 10 (pubbliche e "parapubbliche") e ciò proprio al fine di "*riconoscere massima attuazione al Federalismo Demaniale*".
La norma costituisce una risposta alla critica, da più parti formulata, secondo cui il Ministero di settore avrebbe rallentato il meccanismo attuativo del federalismo demaniale pretendendo di sottoporre alle laboriose e lunghe procedure di verifica preventiva dell'interesse culturale migliaia di immobili - asseritamente di nessun valore culturale - dell'edilizia economica e popolare degli anni '50 del secolo scorso (che ha ormai maturato i 50 anni).
È stato di contro lamentato il fatto che la nuova norma avrebbe comportato il rischio di sottrazione alla tutela di importanti edifici degli anni '50 e '60 del secolo scorso, frutto di importanti e significative creazioni dell'architettura moderna.

Al riguardo, per taluni, limitati casi, sulla base di una motivazione particolarmente attenta ed esaustiva, potrebbe anche esperirsi la via della dichiarazione di interesse così detto "relazione-esterno" dell'immobile (art. 10, lettera *d*), del codice, che non richiede il presupposto di storicizzazione), come testimonianza di un momento storico e/o di un movimento culturale particolarmente importante nell'architettura moderna, con la doverosa avvertenza, peraltro, sul piano della legittimità, della agevole contestabilità di siffatti provvedimenti di dichiarazione sotto il profilo della così detta "causa falsa" (eccesso di potere per sviamento), potendosi essi risolvere in dichiarazioni di interesse culturale intrinseco sotto le mentite spoglie di dichiarazioni di interesse relazionale, posto che l'opera di architettura moderna, che sia espressione di un determinato movimento culturale e scientifico, incorpora in se tali caratteristiche di valore culturale, di talché dovrebbe comunque essere dichiarata sotto la categoria concettuale di cui alla lettera *a*) dell'art. 10 e non, surrettiziamente, sotto quella di cui alla lettera *d*), fermo restando che la forma di tutela per gli immobili privi del requisito generale di anzianità è costituita (d'altronde) dal riconoscimento del particolare valore artistico ai sensi dell'art. della legge sul diritto d'autore n. 633 del 1941 (artt. 11, comma 1, lettera *e*) e 37, comma 4, del codice).
Sempre riguardo a questa norma si è da taluni sostenuto che essa avrebbe impedito il controllo e la tutela di beni mobili custoditi all'interno di immobili ormai non più sottoposti a tutela presunta o interinale, ad esempio gli arredi sacri (beni culturali mobili) custoditi in chiese o edifici di culto risalenti ad oltre 50 anni, ma non aventi i 70 anni oggi richiesti dalla nuova norma. La contestazione è errata, posto che il soprintendente può esercitare il potere di accesso e di visita previsto dal codice (art. 19) a prescindere dal fatto che l'immobile in cui sono custoditi i beni culturali mobili sia a sua volta sottoposto a tutela.
Altri profili di possibile incidenza sul tema del federalismo demaniale culturale sono contenuti nei nuovi commi 5-*bis* e 5-*ter* aggiunti nell'art. 5 del d.lgs. n. 85 del 2010 dall'art. 4, commi 17, lett. *b*), e 18 del decreto legge n. 70 del 2011.
Al riguardo mette conto di evidenziare che queste nuove norme non riguardano né esclusivamente, né prioritariamente il regime dei beni culturali, di cui al comma 5, che resta, anzi, in tutto confermato, atteso che nel comma 5-*bis*, ove si ammette il potere dell'ente territoriale, che avesse già sottoscritto accordi di trasferimento anteriormente all'entrata in vigore del decreto n. 85 del 2010, di "optare" per il regime più favorevole (gratuità) proprio del federalismo demaniale, è espressamente apposta la clausola "*salvo che, ai sensi degli articoli 3 e 5,* [i beni] *risultino esclusi dal trasferimento ovvero altrimenti disciplinati*".
In ordine alla "retroattività" del comma 5-*bis*, si ritiene che essa sia consustanziale alla ragion pratica che costituisce la causa di questa norma, diretta, come è noto, a evitare che i Comuni che avevano stipulato accordi a titolo oneroso per l'acquisto di beni del demanio statale prima dell'entrata in vigore del federalismo demaniale (ossia prima del d.lgs. n. 85 del 2010) si vedessero costretti a "onorare" l'accordo oneroso senza poter più beneficiare della gratuità del titolo propria del (sopravvenuto) federalismo demaniale. È dunque del tutto evidente - ed è reso peraltro chiaro dalla tecnica di novellazione e dalla locuzione adoperata dal legislatore del 2011 (*accordi o intese . . . già sottoscritti alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo*) - che la data *del presente decreto* (*legislativo*) è e non può che essere quella dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 85 del 2010 (e non già quella del decreto legge n. 70 del 2011).
Appare utile, peraltro, a proposito di titolo oneroso o gratuito dell'acquisto, introdurre qui un chiarimento: anche i trasferimenti del demanio culturale ex comma 5 dell'art. 5 sopra detto, sono a tutti gli effetti acquisti a titolo gratuito, nel senso tecnico-giuridico del termine, ossia della non corrispettività del negozio traslativo. Al riguardo occorre non confondere la nozione di onerosità in senso economico - per cui la successiva gestione del bene e la sua valorizzazione comportano di regola degli oneri, anche rilevanti, per il Comune acquirente - con la nozione di onerosità in senso giuridi-

[21] La questione della natura solo ordinatoria - e non perentoria - del termine e gli altri profili interpretativi trattati nel paragrafo sono chiariti nei pareri dell'Ufficio legislativo del Ministero per i beni e le attività culturali prot. n. 21915 del 7 dicembre 2010 e n. 14875 del 29 luglio 2011.
Il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, art. 27, c. 8) ha poi accolto questa interpretazione disponendo: «All'articolo 5, comma 5 del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85: sono soppresse le parole "In sede di prima applicazione del presente decreto"; le parole "entrata in vigore del presente decreto" sono sostituite dalle seguenti parole: "presentazione della domanda di trasferimento" (*n.d.r.*).



co. Gli accordi di valorizzazione - che sono stipulati ai sensi e per gli effetti dell'art. 112, comma 4, del codice dei beni culturali, possono, peraltro, avere normalmente un contenuto anche più ampio del solo trasferimento del bene e perciò contenere clausole onerose (ad es., il Comune si impegna a fornire la guardiania o il servizio di pulizia di un altro bene culturale statale diverso da quello oggetto di trasferimento), ma questo non esclude che il negozio traslativo avente ad oggetto lo specifico bene culturale trasferito ex art. 5, comma 5, abbia e mantenga un titolo gratuito, senza alcun corrispettivo per il Comune acquirente: il fatto che in alcuni casi l'accordo di valorizzazione possa riguardare e comprendere una pluralità di azioni comuni e/o di beni culturali, in un quadro di bacino culturale territoriale, con una pluralità di previsioni anche onerose, non significa che debba essere corrisposto un "prezzo" anche per il bene culturale demaniale oggetto di trasferimento a titolo di federalismo demaniale: sotto questo profilo, ossia sotto il profilo del titolo gratuito, gli accordi di valorizzazione, che costituiscono lo strumento giuridico attuativo del federalismo demaniale culturale, ex art. 5, comma 5, in nulla si discostano da tutti gli altri trasferimenti di federalismo demaniale.
Consegue da quanto sopra esposto che gli accordi di cui al comma 5-*bis* sono diversi rispetto a quelli di cui al comma 5, stante il disallineamento cronologico tra le due ipotesi, riguardando il comma 5-*bis* necessariamente ed esclusivamente "*accordi o intese tra lo Stato e gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari, già sottoscritti alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo*": gli accordi del comma 5-*bis* sono pertanto quelli stipulati prima del 2010 (prima dell'entrata in vigore del federalismo demaniale) e sono perciò necessariamente diversi da quelli stipulati dopo, in attuazione del federalismo demaniale.

Lo stato di attuazione del federalismo demaniale culturale

Alla luce dell'analisi sin qui svolta, appare particolarmente interessante considerare lo stato di attuazione dell'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 85 del 2010.
Al riguardo, il Segretariato generale del Ministero per i beni e le attività culturali e l'Agenzia del Demanio hanno stipulato il 9 febbraio 2011 un protocollo d'intesa volto a "*definire a livello nazionale le procedure operative a cui gli organi periferici dovranno attenersi nell'attuazione delle previsioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 (...)*".
Tale protocollo prevede, tra l'altro, all'art. 6, la costituzione di una *cabina di regia* presieduta dal Segretario generale del Ministero per i beni e le attività culturali e composta da rappresentanti dell'Agenzia del Demanio e del Ministero medesimo. Ad essa sono demandati sia compiti di indirizzo, coordinamento e vigilanza sull'applicazione corretta e uniforme del protocollo, che di monitoraggio dello stato di attuazione e di soluzione degli eventuali profili problematici.

In adempimento di tali compiti, *la cabina di regia* ha elaborato una serie di documenti, finalizzati ad assicurare l'uniforme applicazione delle disposizioni normative e del protocollo stesso sul territorio nazionale, divulgati con la circolare del Segretariato generale del Ministero per i beni e le attività culturali n. 18 del 18 maggio 2011, prot. n. 4691. Si tratta, in particolare, del documento concernente la definizione dell'*iter* procedurale di massima da seguire (allegato A della circolare n. 18 del 2011), dello schema di decreto di costituzione dei *tavoli tecnici operativi* da costituirsi in ciascuna regione in base all'art. 4 del protocollo d'intesa (allegato B della circolare), delle linee guida per l'elaborazione del programma di valorizzazione (allegato C della circolare) e dello schema di accordo di valorizzazione (allegato D della circolare).
Passando all'analisi dei contenuti del protocollo d'intesa tra il Ministero e l'Agenzia del Demanio del 9 febbraio 2011, occorre anzitutto segnalare che l'accordo correttamente rimette agli enti territoriali interessati, in linea con le considerazioni svolte nel presente contributo, l'iniziativa in merito al trasferimento di beni culturali appartenenti allo Stato (art. 2, comma 1). Tale indicazione è resa ancora più esplicita dal citato documento recante la definizione dell'*iter* procedurale (allegato A della circolare n. 18 del 2011), ove si chiarisce altresì che la richiesta dovrà contenere non solo l'individuazione dei beni interessati, ma anche "*l'illustrazione delle finalità e delle linee strategiche generali che si intende perseguire con l'acquisizione del bene*".
Il comma 2 dell'art. 2 del protocollo stabilisce che la richiesta dell'Ente territoriale non possa avere ad oggetto alcune tipologie di beni. In particolare, chiarisce l'esclusione dal federalismo demaniale culturale degli immobili in uso per comprovate ed effettive finalità istituzionali alle amministrazioni dello Stato, ad enti pubblici o ad agenzie fiscali (art. 2, comma 2, lett. *b)* e degli immobili già oggetto di accordi o intese con gli enti territoriali per la razionalizzazione e/o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari sottoscritti alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 85 del 2010 (art. 2, comma 2, lett. *c)*. Quest'ultimo profilo, tuttavia, risulta superato dalla sopravvenuta novità normativa introdotta dall'art. 4, comma 17, lettera *a*) del d.l. n. 70 del 2011, sopra illustrata (par. 9), che ha per l'appunto abrogato la precedente disposizione che escludeva dal meccanismo del federalismo demaniale gli accordi precedentemente stipulati.
Più delicata si presenta, invece, l'esegesi dell'ipotesi contemplata all'art. 2, comma 2, lett. *a*), del protocollo d'intesa, ove si esclude la possibilità di presentazione di richieste di trasferimento con riferimento ai "*beni immobili appartenenti al patrimonio culturale nazionale*". Al riguardo, si richiama quanto sopra esposto (e, in particolare, le considerazioni svolte al precedente paragrafo 5.a) circa la valutazione in merito alla dimensione dell'interesse coinvolto. Tale apprezzamento, come anticipato, non attiene a una caratteristica intrinseca del bene culturale predicabile in astratto e una volta per tutte, ma deve essere svolto in concreto e in relazione allo stato di conservazione del bene, alle relative esigenze di tutela e alle potenzialità di valorizzazione

SISTEMA MODUS

hic et nunc che il medesimo presenta. L'esclusione in argomento non sarà, pertanto, da intendere in assoluto, nel senso di precludere agli Enti territoriali di proporre istanze di trasferimento della proprietà di determinati beni culturali statali di cui possa astrattamente predicarsi un asserito valore o rilievo "nazionale", in opposizione ad altri beni di interesse solo "locale", bensì nel senso di rimettere al competente *tavolo tecnico operativo* il compito di verificare, come previsto dal successivo art. 4, comma 3, lett. *b*), del protocollo d'intesa, "*sulla base dei criteri di territorialità, sussidiarietà, adeguatezza, semplificazione, capacità finanziaria, correlazione con competenze e funzioni, valorizzazione ambientale fissati dalla L. n. 42/2009 e dal D.lgs. n. 85/2010, se ricorrano le condizioni per il trasferimento dei beni individuati dall'Ente territoriale richiedente, tenuto altresì conto delle esigenze statali connesse alla predisposizione di idonei piani di razionalizzazione degli usi governativi*".

L'art. 3 del protocollo d'intesa chiarisce che gli accordi di valorizzazione stipulati al fine del trasferimento dei beni provvedono a definire gli obiettivi di valorizzazione, condivisi tra lo Stato e gli Enti interessati, indicando altresì espressamente le "*prescrizioni necessarie a garantire tutela, conservazione e fruizione pubblica dei beni*".

Al riguardo, occorre segnalare che il citato art. 3 del protocollo d'intesa fa chiaramente riferimento ad un modello procedimentale in cui all'accordo di valorizzazione non sono attribuiti immediati effetti traslativi, bensì solo obbligatori. Gli accordi sono, infatti, indicati quali atti "*propedeutici*" al trasferimento dei beni. Ciò è confermato dal successivo art. 5, ove si demanda all'Agenzia del Demanio, anche per il tramite delle competenti Filiali territoriali, il compimento delle procedure finalizzate a dare seguito agli accordi stipulati mediante i trasferimenti di titolarità dei beni ivi previsti. Ancor più chiaramente, il paragrafo 7 del richiamato documento recante la definizione dell'*iter* procedurale di massima (allegato A alla circolare n. 18 del 2011) prevede, al fine di operare il trasferimento di titolarità dei beni demaniali preordinato dagli accordi di valorizzazione, "*la predisposizione e la stipula di specifici atti pubblici*" (sul punto cfr. *sub* par. 5.*a*, *ad finem*).

La *valutazione* delle richieste di trasferimento presentate dagli Enti territoriali è rimessa, come si è detto, gli appositi *tavoli tecnici operativi* costituiti a livello regionale con decreto del Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici del Ministero per i beni e le attività culturali, da redigersi in conformità al modello approntato dalla cabina di regia e divulgato con l'allegato B alla più volte citata circolare n. 18 del 2011. Il coordinamento di ciascun tavolo tecnico è demandato al Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici del Ministero o, su sua delega, al Soprintendente territorialmente competente. Al tavolo tecnico partecipano i rappresentanti degli organi periferici del Ministero competenti per la materia trattata, nonché i rappresentanti dell'Agenzia del Demanio. Sono, inoltre, invitati a partecipare gli enti territoriali richiedenti il trasferimento dei beni (art. 4, comma 1, del protocollo). Possono, infine, partecipare al tavolo tecnico anche gli eventuali ulteriori soggetti istituzionali interessati all'attuazione degli accordi di valorizzazione (art. 4, comma 5, del protocollo).

Il documento recante la definizione dell'*iter* procedurale di massima (allegato A alla circolare n. 18 del 2011) prevede, al paragrafo 2, che il provvedimento di costituzione del tavolo tecnico sia pubblicato sul sito istituzionale dell'Agenzia del Demanio e su quello della Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici, nonché trasmesso alla Regione e alle Province perché ne assicurino la divulgazione presso i Comuni. La prima riunione del tavolo tecnico sarà inoltre dedicata, in base al paragrafo 3 del medesimo documento, all'informazione degli Enti territoriali potenzialmente interessati circa le procedure operative e le concrete modalità attuative dell'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 85 del 2010.

Compito dei tavoli tecnici è anzitutto quello di acquisire l'indispensabile quadro conoscitivo della situazione di ciascun bene, di cui dovranno essere accertati non solo gli aspetti inerenti le caratteristiche fisiche e storico artistiche, ma anche la relativa situazione giuridica, allo scopo di "*verificarne la suscettività a rientrare negli accordi di valorizzazione (...)*" (art. 4, comma 3, lett. *a*, del protocollo). Verrà inoltre compiuta, come sopra anticipato, la valutazione concernente l'opportunità del trasferimento richiesto, alla luce dell'apprezzamento in merito al livello di governo da ritenere maggiormente idoneo ad assicurare la valorizzazione del bene (art. 4, comma 3, lett. *b*). Infine, compito dei tavoli tecnici sarà anche quello di definire i contenuti specifici dell'accordo di valorizzazione "*con indicazione delle strategie e degli obiettivi comuni di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani di sviluppo culturale che garantiscano la massima valorizzazione culturale, tenendo conto delle caratteristiche fisiche, morfologiche, ambientali, paesaggistiche, culturali e sociali dei beni individuati e dei vincoli posti a tutela degli stessi ai sensi del D.lgs. n. 42/2004 e promuovendone l'integrazione con le infrastrutture e i settori produttivi collegati*" (art. 4, comma 3, lett. *b*).

Più in dettaglio, il paragrafo 4 del documento recante la definizione dell'*iter* procedurale di massima (allegato A alla circolare n. 18 del 2011) affida ai tavoli tecnici operativi il compito di procedere anzitutto a stabilire quali richieste presentate dagli Enti territoriali siano da ritenere manifestamente inammissibili perché concernenti beni esclusi dal trasferimento "*ai sensi di quanto prescritto dal D.Lgs. n. 85/2010 e richiamato espressamente nell'art. 2, comma 2, del Protocollo d'intesa*"[22].

Solo con riferimento alle richieste che abbiano superato tale preliminare vaglio di non manifesta inammissibilità verranno attivate le "*sessioni operative*" del tavolo tecnico. Alle sedute del tavolo tecnico saranno convocati anche gli Enti territoriali interessati, allo scopo di assicurare la condivisione e l'approfondimento di tutti gli aspetti conoscitivi concernenti i beni interessati e l'effettiva possibilità dei beni stessi di rientrare nelle procedure di trasferimento. Sembra potersi dedurre che, a seguito di tale approfondimento, ulteriori beni potranno essere esclusi dal trasferimento, con conclusione anticipata del relativo *iter* procedimentale, sulla base di un ponderato apprezzamento discrezionale che muova dalla situazione fattuale e giuridica del bene e dalle sue potenzialità di fruizione e valorizzazione, ancorché l'istanza di trasferimento non fosse stata ritenuta manifestamente inammissibile.

Solo per i beni per i quali tale verifica dia esito positivo, l'*iter* proseguirà - secondo quanto indicato al paragrafo 5 del documento in allegato A alla citata circolare n. 18 del 2011 - con lo sviluppo e la presentazione, ad opera degli Enti territoriali interessati, del programma di valorizzazione, da predisporsi sulla base delle apposite *linee guida* predisposte dalla cabina di regia e divulgate con l'allegato C alla più volte richiamata circolare n. 18 del 2011[23].

---

[22] Al riguardo, è significativo rilevare come il documento citato indichi quali richieste manifestamente inammissibili solo quelle "*aventi ad oggetto immobili inseriti in altri* iter *procedurali o comunque esclusi dal 'federalismo demaniale poiché in uso alle Amministrazioni dello Stato per comprovate ed effettive finalità istituzionali [o già oggetto di accordi e intese tra Stato ed Enti territoriali per la razionalizzazione e/o valorizzazione degli stessi]* - fattispecie, quest'ultima, come detto, superata dal d.l. n. 70 del 201 -, cioè soltanto le ipotesi di esclusione menzionate alle lettere *b* e *c* dell'art. 2, comma 2, del Protocollo d'intesa. Non viene, invece, fatta menzione dell'esclusione delle richieste aventi ad oggetto "*beni immobili appartenenti al patrimonio culturale nazionale*", prevista dalla già richiamata lett. a dell'art. 2, comma 2, del Protocollo. E ciò proprio perché, come si è detto più volte, tale espressione non può essere intesa come riferita ad una qualità intrinseca del bene apprezzabile in base ad una valutazione in astratto ed *ex ante* di ammissibilità dell'istanza di trasferimento; viceversa, si tratta di un apprezzamento che il tavolo tecnico potrà svolgere solo in concreto, sulla base delle risultanze di quelle che il documento di definizione dell'*iter* procedurale di massima qualifica come "*sessioni operative*".

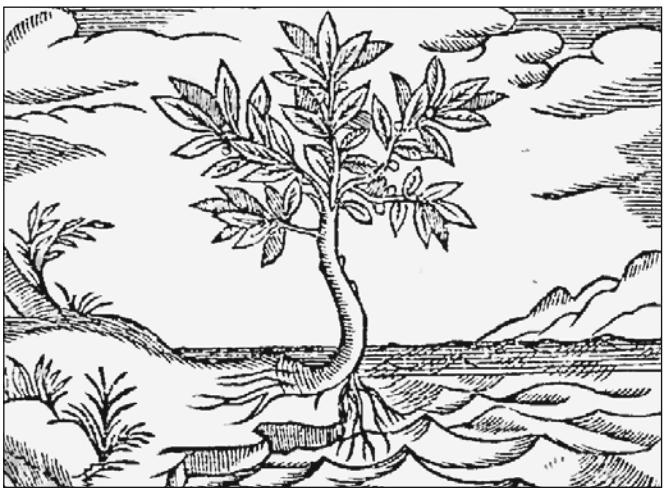
[23] Le "*Linee guida per la elaborazione del programma di valorizzazione*" di cui all'allegato C alla circolare del Segretariato generale del Ministero per i beni e le attività culturali n. 18 del 2011 individuano l'articolazione dei futuri programmi di valorizzazione in una serie di punti: 1. Descrizione e interesse culturale del bene; 2. Programma di valorizzazione del bene; 3. Analisi e approfondimento conoscitivo del bene; 4. Contesto territoriale di riferimento; 5. Specifiche di attuazione del programma di valorizzazione; 6. Sostenibilità economico-finanziaria e tempi di attuazione del programma di valorizzazione. Le premesse alle suddette *linee guida* chiariscono che i punti ivi articolati costituiscono un mero riferimento volto a facilitare il compito delle Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici con l'indicazione degli aspetti che dovranno essere presi in considerazione. Rimane fermo, peraltro, che le medesime Direzioni regionali potranno individuare, in base alle specifiche situazioni, le modalità di trattazione e approfondimento dei diversi aspetti ritenute più idonee, anche stabilendo di non affrontare nel dettaglio tutti gli aspetti indicati nello schema fornito. In ogni caso, però, tutti i programmi di valorizzazione dovranno sviluppare almeno i punti 1 e 2 delle *linee guida*.

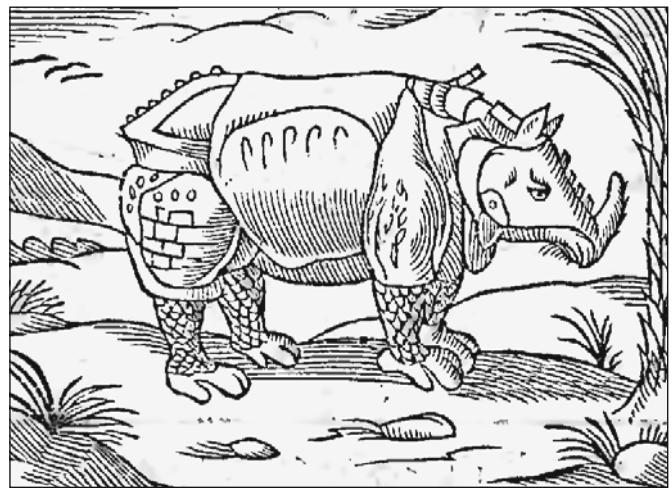
Il paragrafo 6 del documento in allegato A alla circolare n. 18 del 2011 prevede, poi, un'apposita seduta del tavolo tecnico per l'analisi e valutazione dei programmi, previa istruttoria della competente Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici, nonché per addivenire alla condivisione degli stessi da parte del Ministero e dell'Agenzia del Demanio, con redazione di apposito verbale.
Successivamente al compimento delle predette valutazioni ad opera del tavolo tecnico operativo e sulla base dei programmi di valorizzazione condivisi, potrà procedersi, ove ne ricorrano le condizioni, alla predisposizione e alla sottoscrizione dei relativi accordi di valorizzazione, da redigersi in conformità allo schema proposto dalla Cabina di regia nazionale e divulgato mediante l'allegato D alla citata circolare n. 18 del 2011.
Tali accordi - ai quali parteciperanno la competente Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici, la competente Filiale territoriale dell'Agenzia del Demanio e l'Ente territoriale richiedente - saranno costituiti da una parte dedicata alle *premesse* e da un articolato da redigersi facendo riferimento alle *sezioni tematiche* indicate nel citato allegato D alla circolare[24]. Tra le disposizioni da inserire nei futuri accordi, particolarmente significative appaiono quelle relative agli obblighi conservativi e alle prescrizioni di tutela, la cui determinazione spetterà ai competenti organi del Ministero. Tali prescrizioni formeranno oggetto di apposita clausola risolutiva espressa ai sensi dell'art. 1456 del codice civile.
Significativo, infine, il paragrafo 8 del documento, recante l'*iter* di massima in allegato A alla medesima circolare, il quale utilmente ribadisce che "*Una volta trasferiti in proprietà agli Enti territoriali, i beni conservano la natura di demanio pubblico - ramo storico, archeologico e artistico - e restano integralmente assoggettati alla disciplina di tutela e salvaguardia di cui al D.lgs. n. 42/2004*".
Il compito di verificare il rispetto delle prescrizioni e condizioni contenute negli accordi di valorizzazione è demandato al Soprintendente territorialmente competente, il quale, in caso di riscontrate inosservanze, provvede alle necessarie comunicazioni alla competente Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici e alla Filiale territoriale dell'Agenzia del Demanio ai fini della risoluzione dell'atto di trasferimento.

Conclusioni

Il decreto del 2010 attuativo del federalismo demaniale riconosce ai beni culturali uno statuto speciale. Li sottrae al trasferimento di massa - ispirato a logiche giuscontabilistiche di smembramento e liquidazione (iscrizione al patrimonio disponibile e *favor* per la dismissione-alienazione) - e introduce, per essi, uno speciale federalismo demaniale *culturale*, ispirato a logiche di migliore gestione nell'interesse degli *stakeholders*, i proprietari *veri*, che sono tutti i cittadini, nel rispetto della demanialità naturale di tali beni (passaggio infrademaniale, ex art. 54, comma 3, del codice).
Il legislatore delegato del 2010 - correttamente applicando la legge di delega del 2009 - si è reso interprete accorto e saggio della consapevolezza, che appare sempre più diffusa e consolidata nella società italiana, a tutti i livelli, del fondamentale rilievo identitario del nostro straordinario patrimonio culturale, che funge da cemento, da vero e proprio collante costitutivo della nostra stessa identità di popolo e di nazione, pur nel riconoscimento delle diversità locali e territoriali. Questo essenziale valore trova espressione nell'articolo 9 della Costituzione (*La Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*) e, più di recente, anche nell'articolo 2 del *Codice dei beni culturali e del paesaggio* del 2004.
Si è affermata la consapevolezza del fatto che ciò che conta non è l'intestazione formale del singolo bene all'uno o all'altro Ente pubblico, ma la qualità della gestione a servizio dei cittadini, qualità della gestione che non può raggiungersi se non attraverso una leale cooperazione e una proficua sinergia tra i diversi livelli di governo territoriale, che vada al di là della logica puramente burocratica del riparto delle competenze.
È convinzione del pari comunemente accettata, alla luce della non facile esperienza amministrativa degli ultimi decenni, che è impossibile stilare una graduatoria dell'importanza dei beni culturali, secondo il criterio della loro rilevanza territoriale, locale, regionale, nazionale o universale. La gran parte dei beni culturali esprimono, infatti, un valore che presenta una dimensione ideale non suscettibile di una specifica delimitazione territoriale. La dimensione - nazionale o locale - del bene culturale rileva non in astratto, come attributo intrinseco del bene, ma in concreto, come criterio che orienta la scelta delle modalità più proficue di gestione.
La logica nuova nella quale si sono utilmente mossi negli ultimi dieci anni sia il legislatore, sia la pratica amministrativa è quella della leale cooperazione e della definizione di intese e accordi tra tutti i soggetti pubblici competenti per una gestione e una valorizzazione condivise dei beni culturali, sia a livello di programmazione e di pianificazione, sia a livello di realizzazione delle opportune ed efficaci forme di gestione, aperte alla sussidiarietà orizzontale. In questa direzione già numerosi accordi sono stati definiti negli ultimi anni tra Stato, Regioni e altre autonomie territoriali, in tema di gestione in comune dei beni culturali, indipendentemente dalla loro formale appartenenza, secondo una logica di integrazione "a rete" dei percorsi del turismo culturale, anche al fine di indurre processi virtuosi di crescita durevole e sostenibile dei territori, che possono trovare nel patrimonio culturale quel valore aggiunto, insostituibile e inimitabile, che non solo fa da volano, ma imprime un senso di civiltà e di qualità allo sviluppo.

[24] L'Allegato D alla circolare indica, in particolare, le seguenti Sezioni: I - individuazione del/dei bene/beni oggetto dell'Accordo di valorizzazione; II - programma di valorizzazione e conseguenti impegni dell'Ente territoriale firmatario dell'Accordo di valorizzazione; III - obblighi conservativi e prescrizioni; IV - modalità e tempi per il trasferimento del/dei bene/beni; V - clausola di salvaguardia.





DECRETO LEGISLATIVO 28 maggio 2010, n. 85
Attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42
(Pubblicato in G.U. 11 giugno 2010, n. 134 S.G.)

Il Presidente della Repubblica

Visti gli articoli 76, 87, quinto comma, 117 e 119 della Costituzione;
Vista la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, e in particolare l'articolo 19, relativo al patrimonio di comuni, province, città metropolitane e regioni;
Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 17 dicembre 2009;
Considerato il mancato raggiungimento dell'intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;
Visto il parere favorevole della Conferenza Stato-città ed autonomie locali espresso ai sensi dell'articolo 9, comma 6, lettera *c)*, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella seduta del 4 marzo 2010, sul testo concordato nel corso della medesima seduta;
Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 12 marzo 2010, di approvazione della relazione prevista dall'articolo 2, comma 3, terzo e quarto periodo, della legge 5 maggio 2009, n. 42;
Visti il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'articolo 3 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;
Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 20 maggio 2010;
Sulla proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione;

Emana il seguente decreto legislativo:

art. 1
Oggetto

1. Nel rispetto della Costituzione, con le disposizioni del presente decreto legislativo e con uno o più decreti attuativi del Presidente del Consiglio dei Ministri sono individuati i beni statali che possono essere attribuiti a titolo non oneroso a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.
2. Gli enti territoriali cui sono attribuiti i beni sono tenuti a garantirne la massima valorizzazione funzionale.

art. 2
Parametri per l'attribuzione del patrimonio

1. Lo Stato, previa intesa conclusa in sede di Conferenza Unificata, individua i beni da attribuire a titolo non oneroso a: Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, secondo criteri di territorialità, sussidiarietà, adeguatezza, semplificazione, capacità finanziaria, correlazione con competenze e funzioni, nonché valorizzazione ambientale, in base a quanto previsto dall'articolo 3.
2. Gli enti locali in stato di dissesto finanziario ai sensi dell'articolo 244 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, fino a quando perdura lo stato di dissesto, non possono alienare i beni ad essi attribuiti, che possono essere utilizzati solo per finalità di carattere istituzionale.
3. In applicazione del principio di sussidiarietà, nei casi previsti dall'articolo 3, qualora un bene non sia attribuito a un ente territoriale di un determinato livello di governo, lo Stato procede, sulla base delle domande avanzate, all'attribuzione del medesimo bene a un ente territoriale di un diverso livello di governo.
4. L'ente territoriale, a seguito del trasferimento, dispone del bene nell'interesse della collettività rappresentata ed è tenuto a favorire la massima valorizzazione funzionale del bene attribuito, a vantaggio diretto o indiretto della medesima collettività territoriale rappresentata. Ciascun ente assicura l'informazione della collettività circa il processo di valorizzazione, anche tramite divulgazione sul proprio sito internet istituzionale. Ciascun ente può indire forme di consultazione popolare, anche in forma telematica, in base alle norme dei rispettivi Statuti.
5. I beni statali sono attribuiti, a titolo non oneroso, a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, anche in quote indivise, sulla base dei seguenti criteri:
a) sussidiarietà, adeguatezza e territorialità. In applicazione di tali criteri, i beni sono attribuiti, considerando il loro radicamento sul territorio, ai Comuni, salvo che per l'entità o tipologia del singolo bene o del gruppo di beni, esigenze di carattere unitario richiedano l'attribuzione a Province, Città metropolitane o Regioni quali livelli di governo maggiormente idonei a soddisfare le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione tenendo conto del rapporto che deve esistere tra beni trasferiti e funzioni di ciascun livello istituzionale;
b) semplificazione. In applicazione di tale criterio, i beni possono essere inseriti dalle Regioni e dagli Enti locali in processi di alienazione e dismissione secondo le procedure di cui all'articolo 58 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. A tal fine, per assicurare la massima valorizzazione dei beni trasferiti, la deliberazione da parte dell'ente territoriale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni è trasmessa ad un'apposita Conferenza di servizi, che opera ai sensi degli articoli 14, 14-*bis*, 14-*ter* e 14-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, a cui partecipano il Comune, la Provincia, la Città metropolitana e la Regione interessati, volta ad acquisire le autorizzazioni, gli assensi e le approvazioni comunque denominati necessari alla variazione di destinazione urbanistica. Sono fatte salve le procedure e le determinazioni adottate da organismi istituiti da leggi regionali, con le modalità ivi stabilite. La determinazione finale della Conferenza di servizi costituisce provvedimento unico di autorizzazione delle varianti allo strumento urbanistico generale e ne fissa i limiti e i vincoli;
c) capacità finanziaria, intesa come idoneità finanziaria necessaria a soddisfare le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione dei beni;
d) correlazione con competenze e funzioni, intesa come connessione tra le competenze e le funzioni effettivamente svolte o esercitate dall'ente cui è attribuito il bene e le esigenze di tutela, gestione e valorizzazione del bene stesso;
e) valorizzazione ambientale. In applicazione di tale criterio la valorizzazione del bene è realizzata avendo riguardo alle caratteristiche fisiche, morfologiche, ambientali, paesaggistiche, culturali e sociali dei beni trasferiti, al fine di assicurare lo sviluppo del territorio e la salvaguardia dei valori ambientali.

art. 3
Attribuzione e trasferimento dei beni

1. Ferme restando le funzioni amministrative già conferite agli enti territoriali in base alla normativa vigente, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, con il Ministro per i rapporti con le Regioni e con gli altri Ministri competenti per materia, adottati entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo:
a) sono trasferiti alle Regioni, unitamente alle relative pertinenze, i beni del demanio marittimo di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *a)* ed i beni del demanio idrico di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, salvo quanto previsto dalla lettera *b)* del presente comma;
b) sono trasferiti alle Province, unitamente alle relative pertinenze, i beni del demanio idrico di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, limitatamente ai laghi chiusi privi di emissari di superficie che insistono sul territorio di una sola Provincia, e le miniere di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *d)*, che non comprendono i giacimenti petroliferi e di gas e le relative pertinenze nonché i siti di stoccaggio di gas naturale e le relative pertinenze.
2. Una quota dei proventi dei canoni ricavati dalla utilizzazione del demanio idrico trasferito ai sensi della lettera *a)* del comma 1, tenendo conto dell'entità delle risorse idriche che insistono sul territorio della Provincia e delle funzioni amministrative esercitate dalla medesima, è destinata da ciascuna Regione alle Province, sulla base di una intesa conclusa fra la Regione e le singole Province sul cui territorio insistono i medesimi beni del demanio idrico. Decorso un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto senza che sia stata conclusa la predetta intesa, il Governo determina, tenendo conto dei medesimi criteri, la quota da destinare alle singole Province, attraverso l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.
3. Salvo quanto previsto dai commi 1 e 2, i beni sono individuati ai fini dell'attribuzione ad uno o più enti appartenenti ad uno o più livelli di governo territoriale mediante l'inserimento in appositi elenchi contenuti in uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri adottati entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, previa intesa sancita in sede di Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, con il Ministro per i rapporti con le Regioni e con gli altri Ministri competenti per materia, sulla base delle disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 del presente decreto legislativo. I beni possono essere individuati singolarmente o per gruppi. Gli elenchi sono corredati da adeguati elementi informativi, anche relativi allo stato giuridico, alla consistenza, al valore del

bene, alle entrate corrispondenti e ai relativi costi di gestione e acquistano efficacia dalla data della pubblicazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri nella Gazzetta Ufficiale.
4. Sulla base dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 3, le Regioni e gli enti locali che intendono acquisire i beni contenuti negli elenchi di cui al comma 3 presentano, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dei citati decreti, un'apposita domanda di attribuzione all'Agenzia del demanio. Le specifiche finalità e modalità di utilizzazione del bene, la relativa tempistica ed economicità nonché la destinazione del bene medesimo sono contenute in una relazione allegata alla domanda, sottoscritta dal rappresentante legale dell'ente. Per i beni che negli elenchi di cui al comma 3 sono individuati in gruppi, la domanda di attribuzione deve riferirsi a tutti i beni compresi in ciascun gruppo e la relazione deve indicare le finalità e le modalità prevalenti di utilizzazione. Sulla base delle richieste di assegnazione pervenute è adottato, entro i successivi sessanta giorni, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le Regioni e gli enti locali interessati, un ulteriore decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, riguardante l'attribuzione dei beni, che produce effetti dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e che costituisce titolo per la trascrizione e per la voltura catastale dei beni a favore di ciascuna Regione o ciascun ente locale.
5.Qualora l'ente territoriale non utilizzi il bene nel rispetto delle finalità e dei tempi indicati nella relazione di cui al comma 4, il Governo esercita il potere sostitutivo di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, ai fini di assicurare la migliore utilizzazione del bene, anche attraverso il conferimento al patrimonio vincolato di cui al comma 6.
6. I beni per i quali non è stata presentata la domanda di cui al comma 4 del presente articolo ovvero al comma 3 dell'articolo 2, confluiscono, in base ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato con la procedura di cui al comma 3, in un patrimonio vincolato affidato all'Agenzia del demanio o all'amministrazione che ne cura la gestione, che provvede alla valorizzazione e alienazione degli stessi beni, d'intesa con le Regioni e gli Enti locali interessati, sulla base di appositi accordi di programma o protocolli di intesa. Decorsi trentasei mesi dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto di inserimento nel patrimonio vincolato, i beni per i quali non si è proceduto alla stipula degli accordi di programma ovvero dei protocolli d'intesa rientrano nella piena disponibilità dello Stato e possono essere comunque attribuiti con i decreti di cui all'articolo 7.

art. 4
Status dei beni

1. I beni, trasferiti con tutte le pertinenze, accessori, oneri e pesi, salvo quanto previsto dall'articolo 111 del codice di procedura civile, entrano a far parte del patrimonio disponibile dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, ad eccezione di quelli appartenenti al demanio marittimo, idrico e aeroportuale, che restano assoggettati al regime stabilito dal codice civile, nonché alla disciplina di tutela e salvaguardia dettata dal medesimo codice, dal codice della navigazione, dalle leggi regionali e statali e dalle norme comunitarie di settore, con particolare riguardo a quelle di tutela della concorrenza. Ove ne ricorrano i presupposti, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di attribuzione di beni demaniali diversi da quelli appartenenti al demanio marittimo, idrico e aeroportuale, può disporre motivatamente il mantenimento dei beni stessi nel demanio o l'inclusione nel patrimonio indisponibile. Per i beni trasferiti che restano assoggettati al regime dei beni demaniali ai sensi del presente articolo, l'eventuale passaggio al patrimonio è dichiarato dall'amministrazione dello Stato ai sensi dell'articolo 829, primo comma, del codice civile. Sui predetti beni non possono essere costituiti diritti di superficie.
2. Il trasferimento dei beni ha effetto dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 3, commi 1 e 4, quarto periodo. Il trasferimento ha luogo nello stato di fatto e di diritto in cui i beni si trovano, con contestuale immissione di ciascuna Regione ed Ente locale nel possesso giuridico e subentro in tutti i rapporti attivi e passivi relativi ai beni trasferiti, fermi restando i limiti derivanti dai vincoli storici, artistici e ambientali.
3. I beni trasferiti in attuazione del presente decreto che entrano a far parte del patrimonio disponibile dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni possono essere alienati solo previa valorizzazione attraverso le procedure per l'adozione delle varianti allo strumento urbanistico, e a seguito di attestazione di congruità rilasciata, entro il termine di trenta giorni dalla relativa richiesta, da parte dell'Agenzia del demanio o dell'Agenzia del territorio, secondo le rispettive competenze.

art. 5
Tipologie dei beni

1. I beni immobili statali e i beni mobili statali in essi eventualmente presenti che ne costituiscono arredo o che sono posti al loro servizio che, a titolo non oneroso, sono trasferiti ai sensi dell'articolo 3 a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni sono i seguenti:
a) i beni appartenenti al demanio marittimo e relative pertinenze, come definiti dall'articolo 822 del codice civile e dall'articolo 28 del codice della navigazione, con esclusione di quelli direttamente utilizzati dalle amministrazioni statali;
b) i beni appartenenti al demanio idrico e relative pertinenze, nonché le opere idrauliche e di bonifica di competenza statale, come definiti dagli articoli 822, 942, 945, 946 e 947 del codice civile e dalle leggi speciali di settore, ad esclusione:
1) dei fiumi di ambito sovraregionale;
2) dei laghi di ambito sovraregionale per i quali non intervenga un'intesa tra le Regioni interessate, ferma restando comunque la eventuale disciplina di livello internazionale;
c) gli aeroporti di interesse regionale o locale appartenenti al demanio aeronautico civile statale e le relative pertinenze, diversi da quelli di interesse nazionale così come definiti dall'articolo 698 del codice della navigazione;
d) le miniere e le relative pertinenze ubicate su terraferma;
e) gli altri beni immobili dello Stato, ad eccezione di quelli esclusi dal trasferimento.
2. Fatto salvo quanto previsto al comma 4, sono in ogni caso esclusi dal trasferimento: gli immobili in uso per comprovate ed effettive finalità istituzionali alle amministrazioni dello Stato, anche a ordinamento autonomo, agli enti pubblici destinatari di beni immobili dello Stato in uso governativo e alle Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni; i porti e gli aeroporti di rilevanza economica nazionale e internazionale, secondo la normativa di settore; i beni appartenenti al patrimonio culturale, salvo quanto previsto dalla normativa vigente e dal comma 7 del presente articolo; *(...)* le reti di interesse statale, ivi comprese quelle stradali ed energetiche; le strade ferrate in uso di proprietà dello Stato; sono altresì esclusi dal trasferimento di cui al presente decreto i parchi nazionali e le riserve naturali statali. I beni immobili in uso per finalità istituzionali sono inseriti negli elenchi dei beni esclusi dal trasferimento in base a criteri di economicità e di concreta cura degli interessi pubblici perseguiti.
3. Le amministrazioni statali e gli altri enti di cui al comma 2 trasmettono, in modo adeguatamente motivato, ai sensi del medesimo comma 2, alla Agenzia del demanio entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo gli elenchi dei beni immobili di cui richiedono l'esclusione. L'Agenzia del demanio può chiedere chiarimenti in ordine alle motivazioni trasmesse, anche nella prospettiva della riduzione degli oneri per locazioni passive a carico del bilancio dello Stato. Entro il predetto termine anche l'Agenzia del demanio compila l'elenco di cui al primo periodo. Entro i successivi quarantacinque giorni, previo parere della Conferenza Unificata, da esprimersi entro il termine di trenta giorni, con provvedimento del direttore dell'Agenzia l'elenco complessivo dei beni esclusi dal trasferimento è redatto ed è reso pubblico, a fini notiziali, con l'indicazione delle motivazioni pervenute, sul sito internet dell'Agenzia. Con il medesimo procedimento, il predetto elenco può essere integrato o modificato.
4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per le riforme per il federalismo, previa intesa sancita in sede di Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono individuati e attribuiti i beni immobili comunque in uso al Ministero della difesa che possono essere trasferiti ai sensi del comma 1, in quanto non ricompresi tra quelli utilizzati per le funzioni di difesa e sicurezza nazionale, non oggetto delle procedure di cui all'articolo 14-*bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, di cui all'articolo 2, comma 628, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e di cui alla legge 23 dicembre 2009, n. 191, nonché non funzionali alla realizzazione dei programmi di riorganizzazione dello strumento militare finalizzati all'efficace ed efficiente esercizio delle citate funzioni, attraverso gli specifici strumenti riconosciuti al Ministero della difesa dalla normativa vigente.
5. Nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale, definiti ai sensi e con i contenuti di cui all'articolo 112, comma 4, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, lo Stato provvede, entro un anno dalla data di *presentazione della domanda di trasferimento* al trasferimento

SISTEMA MODUS

alle Regioni e agli altri enti territoriali, ai sensi dell'articolo 54, comma 3, del citato codice, dei beni e delle cose indicati nei suddetti accordi di valorizzazione.
*(5-*bis*. I beni oggetto di accordi o intese tra lo Stato e gli enti territoriali per la razionalizzazione o la valorizzazione dei rispettivi patrimoni immobiliari, già sottoscritti alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, possono essere attribuiti, su richiesta, all'ente che ha sottoscritto l'accordo o l'intesa ovvero ad altri enti territoriali, salvo che, ai sensi degli articoli 3 e 5, risultino esclusi dal trasferimento ovvero altrimenti disciplinati. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa ricognizione da parte dell'Agenzia del demanio, sono stabiliti termini e modalità per la cessazione dell'efficacia dei predetti accordi o intese, senza effetti sulla finanza pubblica.*
*5-*ter*. Il decreto ministeriale di cui al comma 5-*bis *è adottato entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. La disposizione di cui al comma 5-bis non trova applicazione qualora gli accordi o le intese abbiano già avuto attuazione anche parziale alla data di entrata in vigore del presente decreto. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 2, comma 196-*bis*, della legge 23 dicembre 2009, n. 191.)*
6. Nelle città sedi di porti di rilevanza nazionale possono essere trasferite dall'Agenzia del demanio al Comune aree già comprese nei porti e non più funzionali all'attività portuale e suscettibili di programmi pubblici di riqualificazione urbanistica, previa autorizzazione dell'Autorità portuale, se istituita, o della competente Autorità marittima.
7. Sono in ogni caso esclusi dai beni di cui al comma 1 i beni costituenti la dotazione della Presidenza della Repubblica, nonché i beni in uso a qualsiasi titolo al Senato della Repubblica, alla Camera dei Deputati, alla Corte Costituzionale, nonché agli organi di rilevanza costituzionale.

art. 6
Valorizzazione dei beni attraverso fondi comuni di investimento immobiliare

1. Al fine di favorire la massima valorizzazione dei beni e promuovere la capacità finanziaria degli enti territoriali, anche in attuazione del criterio di cui all'articolo 2, comma 5, lettera *c)*, i beni trasferiti agli enti territoriali possono, previa loro valorizzazione, attraverso le procedure per l'approvazione delle varianti allo strumento urbanistico di cui all'articolo 2, comma 5, lettera *b)*, essere conferiti ad uno o più fondi comuni di investimento immobiliare istituiti ai sensi dell'articolo 37 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, ovvero dell'articolo 14-*bis* della legge 25 gennaio 1994, n. 86. Ciascun bene è conferito, dopo la relativa valorizzazione attraverso le procedure per l'approvazione delle varianti allo strumento urbanistico, per un valore la cui congruità è attestata, entro il termine di trenta giorni dalla relativa richiesta, da parte dell'Agenzia del demanio o dell'Agenzia del territorio, secondo le rispettive competenze.
2. La Cassa depositi e prestiti, secondo le modalità di cui all'articolo 3, comma 4-*bis*, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, può partecipare ai fondi di cui al comma 1.
3. Agli apporti di beni immobili ai fondi effettuati ai sensi del presente decreto si applicano, in ogni caso, le agevolazioni di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 14-*bis* della legge 25 gennaio 1994, n. 86.

art. 7
Decreti biennali di attribuzione

1. A decorrere dal 1° gennaio del secondo anno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottati ogni due anni su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, con il Ministro per i rapporti con le Regioni e con gli altri Ministri competenti per materia, su richiesta di Regioni ed enti locali sulla base delle disposizioni di cui agli articoli 1, 2, 4 e 5 del presente decreto legislativo, possono essere attribuiti ulteriori beni eventualmente resisi disponibili per ulteriori trasferimenti.
2. Gli enti territoriali interessati possono individuare e richiedere ulteriori beni non inseriti in precedenti decreti né in precedenti provvedimenti del direttore dell'Agenzia del demanio. Tali beni sono trasferiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato ai sensi del comma 1. A tali richieste è allegata una relazione attestante i benefici derivanti alle pubbliche amministrazioni da una diversa utilizzazione funzionale dei beni o da una loro migliore valorizzazione in sede locale.

art. 8
Utilizzo ottimale di beni pubblici da parte degli enti territoriali

1. Gli enti territoriali, al fine di assicurare la migliore utilizzazione dei beni pubblici per lo svolgimento delle funzioni pubbliche primarie attribuite, possono procedere a consultazioni tra di loro e con le amministrazioni periferiche dello Stato, anche all'uopo convocando apposite Conferenze di servizi coordinate dal Presidente della Giunta regionale o da un suo delegato. Le risultanze delle consultazioni sono trasmesse al Ministero dell'economia e delle finanze ai fini della migliore elaborazione delle successive proposte di sua competenza e possono essere richiamate a sostegno delle richieste avanzate da ciascun ente.

art. 9
Disposizioni finali

1. Tutti gli atti, contratti, formalità e altri adempimenti necessari per l'attuazione del presente decreto sono esenti da ogni diritto e tributo.
2. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro dell'interno, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per le riforme per il federalismo e il Ministro per i rapporti con le Regioni, previa intesa sancita in sede di Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono determinate le modalità, per ridurre, a decorrere dal primo esercizio finanziario successivo alla data del trasferimento, le risorse a qualsiasi titolo spettanti alle Regioni e agli enti locali contestualmente e in misura pari alla riduzione delle entrate erariali conseguente alla adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui agli articoli 3 e 7.
3. Alle procedure di spesa relative ai beni trasferiti ai sensi delle disposizioni del presente decreto non si applicano i vincoli relativi al rispetto del patto di stabilità interno, per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti. Tale importo è determinato secondo i criteri e con le modalità individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio per la riduzione degli stanziamenti dei capitoli di spesa interessati.
4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, in relazione ai trasferimenti dei beni immobili di cui al presente decreto legislativo, è assicurata la coerenza tra il riordino e la riallocazione delle funzioni e la dotazione delle risorse umane e finanziarie, con il vincolo che al trasferimento delle funzioni corrisponda un trasferimento del personale tale da evitare ogni duplicazione di funzioni.
5. Le risorse nette derivanti a ciascuna Regione ed ente locale dalla eventuale alienazione degli immobili del patrimonio disponibile loro attribuito ai sensi del presente decreto nonché quelle derivanti dalla eventuale cessione di quote di fondi immobiliari cui i medesimi beni siano stati conferiti sono acquisite dall'ente territoriale per un ammontare pari al settantacinque per cento delle stesse. Le predette risorse sono destinate alla riduzione del debito dell'ente e, solo in assenza del debito o comunque per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento. La residua quota del venticinque per cento è destinata al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro per i rapporti con le Regioni ed il Ministro per le riforme per il federalismo, sono definite le modalità di applicazione del presente comma. Ciascuna Regione o ente locale può procedere all'alienazione di immobili attribuiti ai sensi del presente decreto legislativo previa attestazione della congruità del valore del bene da parte dell'Agenzia del demanio o dell'Agenzia del territorio, secondo le rispettive competenze. L'attestazione è resa entro il termine di trenta giorni dalla relativa richiesta.
6. Nell'attuazione del presente decreto legislativo è comunque assicurato il rispetto di quanto previsto dall'articolo 28 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

* Il testo in corsivo tra parentesi è stato così modificato dal decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito in legge 12 luglio 2011, n. 106 (pubblicata in G.U. 12 luglio 2011, n. 160 S.G.) e, al comma 5 dell'art. 5 dall'art. 27, c. 8, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214 (pubblicata nel supplemento ordinario n. 276/L alla G.U. 27 dicembre 2011, n. 300 S.G).

CIRCOLARE del Segretariato generale 18 maggio 2011, n. 18
D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85. Protocollo d'intesa tra Ministero per i beni e le attività culturali ed Agenzia del demanio. Iter procedurale, Linee guida e schemi tipo

Si fa seguito alla circolare n. 6 del 1° marzo 2011 con la quale, nel trasmettere il Protocollo d'intesa tra questo Ministero e l'Agenzia del demanio, si invitavano le Direzioni regionali ad attivarsi presso la filiale regionale dell'Agenzia del demanio per la costituzione dei tavoli tecnici operativi di livello regionale di cui all'articolo 4 del citato Protocollo.
Al fine di garantire un'omogenea e coordinata attuazione delle procedure previste all'articolo 5 del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 su tutto il territorio nazionale, la Cabina di Regia, di cui all'articolo 6 del Protocollo d'intesa, ha ritenuto indispensabile elaborare un iter procedurale di riferimento *(Allegato A)* nonché gli schemi di riferimento dei principali atti previsti.
Si trasmettono, quindi, in allegato oltre l'*iter* procedurale di riferimento:
1. lo schema *(Allegato B)* di "Decreto costitutivo del Tavolo tecnico operativo", di cui all'articolo 4 del Protocollo d'intesa;
2. le linee guida per l'elaborazione del programma di valorizzazione *(Allegato C);*
3. lo schema di "Accordo di valorizzazione" *(Allegato D).*
Si evidenzia la necessità che, laddove non sia già stato fatto, i tavoli tecnici operativi siano attivati in tempi rapidi in tutte le regioni, ivi comprese quelle per le quali non risulta essere stato manifestato alcun interesse da parte degli enti territoriali alla valorizzazione di beni culturali, anche al fine di garantire la massima diffusione delle procedure e delle iniziative connesse all'attuazione dell'articolo 5 del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 presso tutti gli enti territoriali della regione di propria competenza.
Al fine di consentire la necessaria attività di coordinamento ed effettuare il monitoraggio dello stato di attuazione, si invitano le Direzioni regionali a trasmettere a questo Segretariato copia dei decreti istitutivi dei Tavoli tecnici operativi e, secondo quanto già richiesto con la nota prot. n. 6121 del 6 luglio 2010, di tutti gli accordi di valorizzazione sottoscritti ai sensi del disposto legislativo citato in oggetto.

Allegato A

Iter procedurale di massima per l'attuazione delle previsioni di cui all'articolo 5, comma 5, del D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85 in materia di trasferimento gratuito agli Enti territoriali della proprietà dei beni immobili appartenenti al patrimonio culturale statale, sulla base di specifici accordi di valorizzazione

Nel presente documento vengono definite le principali fasi procedurali ed operative per l'attuazione delle previsioni di cui all'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010.
A tal fine, a partire dallo specifico dettato normativo, si è tenuto conto del Protocollo d'intesa sottoscritto il 9 febbraio 2011 tra Ministero per i beni e le attività culturali - Segretariato generale e Agenzia del Demanio (di seguito "Protocollo d'intesa"), delle prime riflessioni sviluppate nell'ambito della Cabina di Regia istituita ai sensi dell'art. 6 del richiamato Protocollo, nonché delle prime esperienze operative condotte presso i Tavoli Tecnici Operativi (di seguito Tavoli Tecnici) già istituiti a livello regionale ai sensi dell'art. 4 del medesimo Protocollo.
In considerazione del diverso stato di avanzamento delle numerose iniziative già avviate con modalità non sempre omogenee a livello territoriale, l'iter procedurale delineato di seguito presenta carattere generale, con l'obiettivo principale di allineare e ricondurre - per quanto possibile - ad uniformità le diverse esperienze locali, conservandone, sulla base di un approccio flessibile, l'originalità e le precipue specificità.

1. *Richiesta di attivazione del procedimento ex art. 5, comma 5, da parte degli Enti territoriali interessati*

L'iniziativa in merito all'attivazione del procedimento è in capo agli Enti territoriali interessati ad acquisire in proprietà beni appartenenti al patrimonio culturale statale ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010.
A tal fine Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni presentano alla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del Ministero per i beni e le attività culturali e alla Filiale dell'Agenzia del Demanio competenti per territorio specifica richiesta contenente l'individuazione degli immobili oggetto di interesse, nonché l'illustrazione delle finalità e delle linee strategiche generali che si intende perseguire con l'acquisizione del bene.

2. *Costituzione del Tavolo Tecnico Operativo a livello regionale*

Ove non si sia già provveduto, con provvedimento del Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici *(cfr. Allegato B)*, è costituito in ciascuna Regione il Tavolo Tecnico Operativo (di seguito Tavolo Tecnico) previsto dall'art. 4 del citato Protocollo d'intesa, con il compito di valutare preliminarmente se ricorrano le condizioni per procedere alla conclusione di un accordo di valorizzazione e al successivo trasferimento dei beni individuati agli Enti territoriali richiedenti.
Il provvedimento di costituzione del Tavolo Tecnico è pubblicato sul sito istituzionale dell'Agenzia del Demanio e su quello di ciascuna Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici ed è trasmesso alla Regione e alle Province, affinché ne assicurino la massima conoscenza e diffusione presso i Comuni.
Il coordinamento del Tavolo Tecnico è assunto dal Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici ovvero, su delega, dal Soprintendente territorialmente competente.

3. *Prima convocazione del Tavolo Tecnico con finalità divulgative*

Ove non si sia già provveduto, la prima sessione del Tavolo Tecnico è finalizzata a garantire agli Enti territoriali la più ampia conoscenza ed informazione in merito alle procedure operative e alle concrete modalità attuative delle previsioni normative di cui all'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010.
A tal fine il Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici convoca la Regione, nonché le Province e i Comuni interessati, valutando le più idonee modalità per garantire l'eventuale coinvolgimento di altri Comuni che, pur non avendo presentato formale richiesta, possano essere interessati all'iniziativa, per la presenza sul proprio territorio di beni demaniali di proprietà dello Stato potenzialmente idonei all'avvio della procedura.

4. *Sessioni operative del Tavolo Tecnico per la trattazione delle specifiche istanze*

In relazione alle richieste pervenute dagli Enti territoriali che non risultino manifestamente inammissibili ai sensi di quanto prescritto dal D.Lgs. n. 85/2010 e richiamato espressamente nell'art. 2, comma 2, del Protocollo d'intesa (in quanto aventi ad oggetto immobili inseriti in altri iter procedurali o comunque esclusi dal "federalismo demaniale" poiché in uso alle Amministrazioni dello Stato per comprovate ed effettive finalità istituzionali o già oggetto di accordi e intese tra Stato ed Enti territoriali per la razionalizzazione e/o valorizzazione degli stessi), il Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici provvede all'attivazione delle sessioni operative del Tavolo Tecnico.
Al Tavolo Tecnico sono convocati gli Enti territoriali interessati, con l'obiettivo di garantire la piena condivisione e l'approfondimento di tutti gli elementi di conoscenza concernenti i beni richiesti, con particolare riguardo alle caratteristiche fisiche, morfologiche, ambientali, paesaggistiche, storico-artistiche e giuridico-amministrative degli stessi, e verificarne l'effettiva suscettività a rientrare nelle procedure previste dall'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010.

5. *Presentazione da parte degli Enti territoriali del programma di valorizzazione*

Con riguardo ai soli beni per i quali sia stata preliminarmente verificata la suscettività a rientrare nelle procedure previste dall'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010, gli Enti territoriali interessati provvedono allo sviluppo e alla presentazione del programma di valorizzazione, sulla base delle linee guida predisposte dal Ministero per i beni e le attività culturali, di concerto con l'Agenzia del Demanio *(cfr. Allegato C)*.

6. *Condivisione formale del programma di valorizzazione e sottoscrizione dell'Accordo di valorizzazione* ex *art. 112, comma 4, del D.Lgs. n. 42/2004*

A seguito delle analisi e delle valutazioni relative ai programmi di valorizzazione presentati dagli Enti territoriali interessati ed istruite dalla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici, in apposita sessione del Tavolo Tecnico si procede, ove ne ricorrano le condizioni formali e di compatibilità, alla condivisione ed all'accettazione da parte del Ministero per i beni e le attività culturali, di concerto con l'Agenzia del Demanio, di detti programmi, mediante redazione di apposito verbale.
Sulla base dei programmi di valorizzazione condivisi, si procede alla predisposizione e alla sottoscrizione dell'Accordo di valorizzazione, definito ai sensi e con i contenuti di cui all'art. 112, comma 4, del D.Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42, secondo uno schema predisposto congiuntamente dal Ministero per i beni e le attività culturali e dall'Agenzia del Demanio *(cfr. Allegato D)*.

7. *Stipula dell'atto di trasferimento a titolo gratuito della proprietà dei beni agli Enti territoriali*

Sulla base dell'Accordo di valorizzazione sottoscritto, con espressa indicazione del trasferimento in proprietà dei beni agli Enti territoriali richiedenti, l'Agenzia del Demanio, ai sensi del combinato disposto dell'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010 e degli artt. 112, comma 4, e 54, comma 3, del D.Lgs. n. 42/2004, attiva le procedure di propria competenza al fine di consentire il suddetto trasferimento, mediante la predisposizione e la stipula di specifici atti pubblici, che saranno condizionati al pieno rispetto delle condizioni e degli impegni assunti dagli Enti territoriali con gli Accordi di valorizzazione, avuto riguardo in particolare alle prescrizioni e condizioni costituenti oggetto di clausola risolutiva.

8. *Sorveglianza e controllo sul rispetto delle prescrizioni e delle condizioni contenute negli Accordi di valorizzazione e negli atti di trasferimento dei beni demaniali*

Una volta trasferiti in proprietà agli Enti territoriali, i beni conservano la natura di demanio pubblico - ramo storico, archeologico e artistico - e restano integralmente assoggettati alla disciplina di tutela e salvaguardia di cui al D.Lgs. n. 42/2004.
In attuazione della suddetta normativa, il Soprintendente territorialmente competente provvede a verificare il rispetto delle prescrizioni e delle condizioni contenute negli Accordi di valorizzazione e, in caso di verificato inadempimento, a darne comunicazione alla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici ed alla competente Filiale territoriale dell'Agenzia del Demanio, ai fini dell'eventuale risoluzione di diritto dell'atto di trasferimento.

Allegato B

Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici

…..

Il Direttore Regionale

Visto il decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, recante "Istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59";
Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante: "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";
Visto il decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 3, recante "Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, ai sensi dell'art. 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137";
Visto il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante "Codice per i beni culturali ed il paesaggio" ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137;
Visto il decreto del Presidente della Repubblica 26 novembre 2007, n. 233, recante "Regolamento di riorganizzazione del Ministero per i beni culturali";
Vista la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante "Delega al governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'art. 119 della Costituzione" e in particolare, l'articolo 19, il quale stabilisce i principi e i criteri direttivi per l'attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, escludendo espressamente i beni appartenenti al patrimonio culturale nazionale;
Visto il decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, recante "Attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'art. 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42" e in particolare, l'articolo 5, comma 2, che esclude dal trasferimento i beni appartenenti al patrimonio culturale, salvo quanto previsto dalla normativa vigente e dal successivo comma 5 in base al quale "in sede di prima applicazione del presente decreto legislativo, nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale, definiti ai sensi e con i contenuti di cui all'art. 112, comma 4, del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, lo Stato provvede, entro un anno di entrata in vigore del presente decreto, al trasferimento alle Regioni e agli altri enti territoriali, ai sensi dell'art. 54, comma 3, del citato codice, dei beni e delle cose indicati nei suddetti accordi di valorizzazione";
Visto l'incarico di funzione dirigenziale di livello generale di Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici del … conferito … con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del …, registrato alla Corte dei Conti il …;
Visto il Protocollo d'intesa sottoscritto il 9 febbraio 2011 tra il Ministero per i beni e le attività culturali e l'Agenzia del Demanio, avente ad oggetto modalità attuative e procedure operative per la definizione degli accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale di cui all'art. 5, comma 5, del D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85;
Preso atto che l'art. 2, comma 3, del suddetto Protocollo d'intesa 9 febbraio 2011 prevede che a seguito della richiesta di attivazione delle procedure di cui all'art. 5, comma 5 del D.Lgs. n. 85/2010, formulata dagli Enti territoriali interessati ad acquisire beni culturali appartenenti al patrimonio culturale statale, la Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici, al fine di addivenire alla sottoscrizione dell'apposito accordo di valorizzazione di cui all'art. 112, comma 4, del D.Lgs. n. 42/2004, procede all'attivazione del Tavolo Tecnico Operativo costituito ai sensi dell'articolo 4 del Protocollo d'intesa;
Preso atto che l'art. 4, commi 1 e 2, del Protocollo d'intesa 9 febbraio 2011 prevede la costituzione di Tavoli Tecnici Operativi a livello regionale, coordinati dal Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici del ….. , ai quali partecipano i rappresentanti degli organi periferici del Ministero per i beni e le attività culturali competenti per la materia trattata e dell'Agenzia del Demanio;
Preso atto che l'art. 4, comma 3, del Protocollo d'intesa 9 febbraio 2011, prevede che il Tavolo Tecnico Operativo sia attivato ogni qualvolta gli Enti territoriali interessati presentino la richiesta di cui all'articolo 2, comma 1, del Protocollo d'intesa e che il Tavolo Tecnico Operativo ha lo scopo di:
a) assicurare la conoscenza completa ed aggiornata delle caratteristiche fisiche, storico-artistiche e giuridiche dei beni di cui sia stato richiesto il trasferimento di proprietà, al fine di verificarne la suscettività a rientrare negli accordi di valorizzazione di cui al precedente art. 3;
b) verificare, sulla base dei criteri di territorialità, sussidiarietà, adeguatezza, semplificazione, capacità finanziaria, correlazione con competenze e funzioni, valorizzazione ambientale fissati dalla legge n. 42/2009 e dal D.Lgs. n. 85/2010, se ricorrano le condizioni per il trasferimento dei beni individuati all'Ente territoriale richiedente, tenuto altresì conto delle esigenze statali connesse alla predisposizione di idonei piani di razionalizzazione degli usi governativi;
c) definire gli specifici contenuti dell'accordo di valorizzazione, con indicazione delle strategie e degli obiettivi comuni di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani di sviluppo culturale che garantiscano la massima valorizzazione culturale, tenendo conto delle caratteristiche fisiche, morfologiche, ambientali, paesaggistiche, culturali e sociali dei beni individuati e dei vincoli posti a tutela degli stessi ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004 e promuovendone l'integrazione con le infrastrutture e i settori produttori collegati;
Preso atto che l'art. 4, commi 4 e 5, del Protocollo d'intesa 9 febbraio 2011 prevede che ad esito delle attività di cui al precedente comma 3 che dovranno essere completate in tempi congrui a consentire l'utile perfezionamento del relativo procedimento, si potrà procedere, ove ne ricorrano le condizioni, alla sottoscrizione dell'accordo di valorizzazione e che al Tavolo Tecnico Operativo possono partecipare anche altri soggetti istituzionali interessati all'attuazione degli accordi di valorizzazione.

Tutto ciò premesso e richiamato

Decreta

art. 1

1. È costituito il Tavolo Tecnico Operativo per la Regione di cui all'art. 4, comma 1, del Protocollo d'intesa (d'ora in avanti "Protocollo"), sottoscritto il 9 febbraio 2011, tra il Ministero per i beni e le attività culturali e l'Agenzia del Demanio.
2. Al Tavolo Tecnico Operativo di cui al comma 1, coordinato dal Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici del …, partecipano i rappresentanti degli organi periferici del Ministero per i beni e le attività culturali competenti per la materia trattata e dall'Agenzia del Demanio.
3. Il Tavolo Tecnico Operativo è attivato ogni qualvolta gli enti territoriali interessati presentino la richiesta di cui all'art. 2, comma 1, del Protocollo.
4. I rappresentanti degli Enti di cui al comma 3 sono invitati a partecipare alle sedute del tavolo di loro interesse, alle quali possono partecipare altri soggetti istituzionali, laddove interessati all'attuazione degli accordi di valorizzazione di cui agli artt. 2, comma 3 e 3 del Protocollo.
5. Le premesse fanno parte integrante del presente provvedimento.

art. 2

1. Il Tavolo Tecnico Operativo di cui al precedente art. 1 svolge le funzioni di cui all'art. 4, comma 3 del Protocollo.
2. Le sedute del Tavolo Tecnico Operativo si svolgono presso la sede della Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del ….. .

....., lì .....

Il Direttore Regionale

.....

Allegato C

Linee guida per la elaborazione del programma di valorizzazione

Ai fini della redazione dei programmi di valorizzazione da parte degli Enti territoriali interessati, si ritiene utile fornire, quale guida, uno schema recante una sequenza logica degli elementi necessari per lo sviluppo e l'elaborazione degli stessi.
I suddetti programmi di valorizzazione potranno avere ad oggetto sia beni attualmente utilizzati dagli Enti territoriali richiedenti, che beni non utilizzati. I programmi di valorizzazione potranno prevedere la conferma degli attuali utilizzi, con la definizione in prospettiva dei piani e programmi di sviluppo culturale, ovvero la previsione di nuove destinazioni d'uso a carattere interamente pubblico (ad uso diretto o indiretto dell'Ente medesimo e/o della collettività territoriale rappresentata) o a carattere pubblico-privato, ai fini dell'eventuale coinvolgimento di capitali ed investitori privati, mediante gli strumenti e le procedure di evidenza pubblica previsti dalle vigenti normative.
Considerata l'estrema varietà, per rilevanza, natura, consistenza e complessità dei beni che possono essere oggetto di trasferimento e delle possibili ipotesi di valorizzazione degli stessi, l'indice di seguito proposto costituisce un riferimento dei diversi aspetti che devono essere tenuti in considerazione, le cui specifiche modalità di trattazione ed approfondimento sono rimesse alle valutazioni delle competenti Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici, tenuto conto delle attività svolte nell'ambito dei Tavoli Tecnici Operativi costituiti in attuazione dell'art. 4 del Protocollo d'intesa del 9 febbraio 2011 tra Ministero per i beni e le attività culturali e Agenzia del demanio.
Il documento, nella sua articolazione complessiva, è riferibile ai beni ed ai programmi di valorizzazione di maggior rilevanza e complessità.
Nei casi più semplici, a giudizio delle competenti Direzioni regionali, l'indice potrà essere utilizzato come semplice guida per l'elaborazione del programma di valorizzazione, che non necessariamente dovrà affrontare, analizzare o sviluppare tutti gli aspetti dello schema logico proposto.
In generale, tutti i programmi di valorizzazione presentati, dovranno comunque sviluppare i punti previsti dalle *Parti* 1 e 2 delle seguenti Linee guida.

1. *Descrizione e interesse culturale del bene*

- Individuazione del bene [dati identificativi, situazione catastale];
- Descrizione del bene [caratteristiche fisiche e storico-artistiche del bene, documentazione di supporto: es. fotografica, grafica, iconografica, etc.];
- Situazione vincolistica del bene ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004 - Codice dei beni culturali e del paesaggio [estremi del provvedimento e interesse culturale che lo ha motivato];
- Destinazione d'uso attuale [eventuali utilizzi del bene o di parte di esso, in particolare da parte dell'Ente richiedente, con specifica della parte o delle parti interessate dallo/dagli uso/usi].

2. *Programma di valorizzazione del bene*

- Descrizione sintetica del programma [introduzione generale, con breve sintesi delle finalità e dei contenuti del programma di valorizzazione];
- Obiettivi e strategie del programma [descrizione degli obiettivi e delle strategie di valorizzazione del bene all'interno del contesto territoriale di riferimento, con indicazione delle destinazioni d'uso previste, distinguendo tra obiettivi e strategie a breve-medio-lungo termine ed evidenziando i risultati attesi in termini di massima valorizzazione, nonché di tutela, conservazione e fruizione pubblica del bene];
- Piani strategici di sviluppo culturale [con riguardo in particolare a quei beni già utilizzati dagli Enti territoriali richiedenti, descrizione degli ulteriori interventi ed iniziative che si intende programmare per ottimizzare e sviluppare la valorizzazione culturale del bene];
- Modalità di attuazione del programma [indicazione dei criteri organizzativi che si ritiene di individuare per l'attuazione e la gestione del programma, con sommaria descrizione degli interventi, delle azioni e degli strumenti cui si prevede di ricorrere per il perseguimento degli obiettivi della valorizzazione, anche in funzione della conformità agli strumenti e regolamenti vigenti e dell'eventuale coinvolgimento di capitali ed investitori privati];
- Sostenibilità economica del programma [indicazione di massima dei costi di attuazione e gestione del programma e delle possibili fonti di finanziamento pubbliche e private dello stesso];
- Tempi di realizzazione del programma [individuazione di massima delle principali scadenze connesse all'attuazione del programma, con indicazione di un termine per il suo completamento].

Tenuto conto dell'ordine logico degli argomenti e degli elementi emersi nel corso della concertazione presso i Tavoli Tecnici Operativi, i temi di cui alle *Parti* 1 e 2 potranno essere ulteriormente sviluppati mediante la trattazione dei temi previsti dalle *Parti* 3, 4, 5 e 6 delle presenti *Linee guida*, sulla base delle indicazioni fornite dalle competenti Direzioni regionali, che di volta in volta potranno valutare se vi sia o meno la necessità di un approfondimento dei temi principali, indicando quali dei seguenti argomenti, tutti o in parte, appaiono necessari ad una più completa configurazione del programma di valorizzazione:

3. *Analisi e approfondimento conoscitivo del bene*

L'approfondimento conoscitivo del bene da parte dell'Ente richiedente presuppone un'analisi dello stesso volta a descriverne, *in primis*, lo stato di conservazione, nonché i principali fattori di rischio, indicando eventuali interventi urgenti da effettuare o, ad esempio, segnalando l'esigenza di piani di manutenzione. Ulteriore elemento conoscitivo è costituito dall'illustrazione del livello attuale di valorizzazione e fruizione del bene (con indicazione di eventuali criticità), nonché delle attività di promozione culturale e sensibilizzazione eventualmente già in atto sul medesimo.

4. *Contesto territoriale di riferimento*

Attraverso l'individuazione e la descrizione del contesto territoriale di riferimento e dei soggetti istituzionali in esso coinvolti, l'Ente richiedente potrà evidenziare nel programma la presenza di ulteriori beni culturali, indicandone il livello di valorizzazione o la possibilità di procedere ad una valorizzazione integrata con il bene richiesto.
Allo stesso modo, potranno esser segnalati eventuali piani di sviluppo e/o piani strategici territoriali già esistenti, accordi o intese in atto, sempre al fine di individuare possibili integrazioni con il programma di valorizzazione proposto. In tale sezione potrà, inoltre, procedersi alla descrizione e all'analisi degli strumenti urbanistici vigenti, evidenziandone opportunità e criticità in relazione agli obiettivi di valorizzazione. Obiettivi che potranno esser valutati anche alla luce di un'analisi socio-economica del contesto territoriale (es. descrizione delle infrastrutture esistenti, dei settori produttivi collegati al patrimonio, evidenziazione di opportunità/criticità e possibilità di attivare partenariati territoriali).

5. *Specifiche di attuazione del programma di valorizzazione*

Il programma di valorizzazione proposto dall'Ente richiedente potrà essere articolato evidenziando, di volta in volta, le attività/azioni necessarie a garantire gli obiettivi di tutela e conservazione del bene, comprese eventuali modifiche o integrazioni agli strumenti di governo del territorio o la redazione di piani di manutenzione, così come potranno essere indicati gli interventi da attuare per innalzare il livello di valorizzazione del bene, nonché le azioni per favorirne la piena accessibilità e la pubblica fruizione.
Nel programma si potranno, inoltre, esplicitare le attività di promozione culturale necessarie a diffondere la conoscenza del bene e a sensibilizzare la popolazione residente nei confronti dei valori che esso rappresenta per il territorio.
Infine, il programma potrà illustrare eventuali interventi, azioni/attività volti a integrare il processo di valorizzazione culturale del bene all'interno del territorio, evidenziandone le ricadute economiche e i benefici per la popolazione residente e promuovendone l'integrazione con le infrastrutture e i settori produttivi collegati.

6. *Sostenibilità economico-finanziaria e tempi di attuazione del programma di valorizzazione*

Al fine di approfondire la sostenibilità economico-finanziaria del programma di valorizzazione proposto, l'Ente richiedente, oltre a formulare un apposito piano economico-finanziario, potrà compiere un'analisi dei costi di attuazione e gestione del medesimo, fornendo, ad esempio, un dettaglio delle risorse economiche necessarie per l'avviamento, l'attuazione e la gestione del programma ed individuando le fonti di finanziamento - pubbliche/private - esistenti e previste. In particolare, potrà procedere ad un'analisi delle risorse finanziarie, umane e strumentali coinvolte, segnalando quelle disponibili e quelle necessarie per sostenere il programma, con l'indicazione di eventuali criticità.
All'analisi economico-finanziaria del programma potrà, inoltre, essere allegato lo schema di illustrazione delle tempistiche di realizzazione del programma medesimo (cronoprogramma) in cui vengono scadenzati gli interventi e le azioni/attività da compiere.
Nell'indicare la forma di *governance* migliore per attuare il processo di valorizzazione del bene, l'Ente potrà, infine, fornire l'indicazione dei criteri organizzativi, degli standard e degli strumenti amministrativo-procedurali individuati.

ALLEGATO D

SCHEMA ACCORDO DI VALORIZZAZIONE

ex *art. 112, comma 4, del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42*

In data ….. , presso ….. ,

il Ministero per i beni e le attività culturali, Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del ….. , rappresentata da ….. ,
l'Agenzia del demanio, Filiale di ….. , rappresentata da ….. ,
la Regione ….. , rappresentata da ….. , e/o
la Provincia ….. , rappresentata da ….. , e/o
il Comune di ….. , rappresentato da ….. ,
[aggiungere eventuali altri soggetti istituzionali interessati all'attuazione dell'Accordo di valorizzazione]

Vista la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione", ed in particolare l'art. 19, con il quale sono individuati i principi ed i criteri direttivi cui dovranno conformarsi i decreti legislativi di cui all'articolo 2 della medesima legge, nel definire l'attribuzione a titolo non oneroso a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio;
Visto il decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, recante "Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42";
Visto l'articolo 2, comma 4, del richiamato decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, in base al quale l'ente territoriale, a seguito del trasferimento, è tenuto a favorire la massima valorizzazione funzionale del bene attribuito, a vantaggio diretto o indiretto della collettività;
Visto l'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo già sopra richiamato, in base al quale "in sede di prima applicazione del presente decreto legislativo, nell'ambito di specifici accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale, definiti ai sensi e con i contenuti di cui all'art. 112, comma 4, del Codice per i beni culturali ed il paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i., lo Stato provvede, entro un anno dall'entrata in vigore del decreto, al trasferimento alle regioni e agli altri enti territoriali, ai sensi dell'art. 54, comma 3 del citato Codice, dei beni e delle cose indicati nei suddetti accordi di valorizzazione";
Visto il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n, 42 e s.m. i., recante "Codice per i beni culturali ed il paesaggio ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2001, n. 137";
Visto l'articolo 112, comma 4, del Codice per i beni culturali ed il paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i., secondo il quale "lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali stipulano accordi per definire strategie ed obiettivi comuni di valorizzazione, nonché per elaborare i conseguenti piani strategici di sviluppo culturale e i programmi relativamente ai beni culturali di pertinenza pubblica", promuovendo altresì "l'integrazione, nel processo di valorizzazione concordato, delle infrastrutture e dei settori produttivi collegati";
Visto il protocollo d'intesa sottoscritto in data 9 febbraio 2011 tra il Ministero per i beni e le attività culturali - Segretariato generale e l'Agenzia del demanio, con il quale sono state definite le modalità attuative e le procedure operative per la definizione degli accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale di cui al richiamato articolo 5, comma 5, del decreto legislativo n. 85 del 2010;
Vista la richiesta di avvio del percorso di costruzione dell'Accordo di valorizzazione, ai sensi del comma 5, articolo 5, del decreto legislativo n. 85 del 2010, presentata dal Comune (Provincia, Regione) di ….. in data ….. , prot. ….. , relativa ai seguenti beni demaniali:
[riportare l'elenco dei beni];
Visto [aggiungere eventuali ulteriori premesse relative alle specificità del contesto e del/dei bene/beni oggetto dell'Accordo di valorizzazione];
Visto il provvedimento del Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici del ….. , con il quale è stato costituito il Tavolo Tecnico Operativo a livello regionale previsto dall'art. 4 del richiamato Protocollo d'intesa del 9 febbraio 2011 tra Ministero per i beni e le attività culturali - Segretariato generale e Agenzia del demanio;
Considerate le competenze istituzionali del Ministero per i beni e le attività culturali in materia di tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio culturale ed il conseguente interesse ad attivare forme di valorizzazione e sviluppo dei beni sopra individuati;
Considerate le competenze istituzionali dell'Agenzia del demanio in materia di gestione, valorizzazione, anche a fini economici, e dismissione dei beni immobili di proprietà dello Stato;
Visto il programma di valorizzazione degli immobili sopra citati presentato dal Comune (Provincia, Regione) di ….. in data ….. , prot. ….. ;
Visto il parere favorevole sul programma di valorizzazione presentato, reso dalla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del ….. , di concerto con l'Agenzia del demanio, nella seduta del Tavolo Tecnico Operativo del ….. , come risultante dal relativo processo verbale;
Ritenuto da parte del Ministero per i beni e le attività culturali che non sussistono ragioni ostative, di carattere storico, artistico, archeologico, culturale, al trasferimento degli immobili sopra individuati al demanio pubblico comunale (provinciale, regionale);
[aggiungere eventualmente ogni ulteriore considerazione utile a meglio ricostruire l'iter che ha condotto alla sottoscrizione dell'Accordo di valorizzazione]
Viste le premesse che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente accordo;

le Parti, come sopra rappresentate, convengono e stipulano il presente accordo di valorizzazione.

Gli specifici Accordi di valorizzazione, finalizzati a definire gli impegni delle Parti firmatarie, ad esito della condivisione dei programmi di valorizzazione presso i Tavoli Tecnici Operativi a livello regionale, dovranno essere articolati sulla base di quanto indicato nelle sezioni tematiche di seguito riportate.

SEZIONE I - *Individuazione del/dei bene/beni oggetto dell'Accordo di valorizzazione*

Negli articoli relativi alla presente sezione andrà riportato il bene o l'elenco dei beni oggetto dell'Accordo di valorizzazione, come individuati nei programmi di valorizzazione condivisi, allegando eventualmente le relative planimetrie. Pur non essendo vincolante ai fini della sottoscrizione dell'Accordo, in vista della successiva stipula dell'atto pubblico di trasferimento del/dei bene/beni, occorrerà provvedere alla esatta identificazione catastale e, ove necessario, all'espletamento di tutte le eventuali attività connesse e conseguenti (accatastamenti, riaccatastamenti, frazionamenti, etc.).

SEZIONE II - *Programma di valorizzazione e conseguenti impegni dell'Ente territoriale firmatario dell'Accordo di valorizzazione*

Negli articoli relativi alla presente sezione andrà descritto sinteticamente il programma di valorizzazione condiviso, che potrà eventualmente essere allegato all'Accordo. Ove l'Accordo abbia ad oggetto più immobili, andranno distintamente riportati gli obiettivi, le strategie, le destinazioni d'uso previste e i risultati attesi concernenti i programmi di valorizzazione presentati per ciascun singolo bene, evidenziando eventualmente in premessa anche le finalità e le strategie più generali di valorizzazione, tutela e sviluppo che accomunano le singole iniziative di valorizzazione proposte.
In particolare, ai fini della definizione degli specifici impegni dell'Ente territoriale firmatario dell'Accordo, nella presente sezione andranno articolati, sulla base delle linee guida per la elaborazione dei programmi di valorizzazione *(Allegato C)* e dei diversi livelli di approfondimento ivi previsti, i seguenti temi:
- modalità di attuazione e gestione dei programmi di valorizzazione relativi a ciascun bene;
- piani strategici di sviluppo culturale, con particolare riguardo ai beni già utilizzati dall'Ente territoriale firmatario dell'Accordo;
- sostenibilità economica e tempi di attuazione dei programmi di valorizzazione relativi a ciascun bene.

SEZIONE III - *Obblighi conservativi e prescrizioni*

Negli articoli relativi alla presente sezione andranno riportati gli specifici obblighi conservativi e le prescrizioni cui i competenti organi del Ministero per i beni e le attività culturali riterranno opportuno sottoporre i beni e i relativi programmi di valorizzazione, già in sede di sottoscrizione dell'Accordo, al fine di garantirne la tutela, la conservazione e la fruizione pubblica.
Resta inteso che il bene, una volta trasferito, rimane assoggettato al regime del demanio pubblico - ramo storico, archeologico e artistico, e continua, pertanto, ad essere interamente sottoposto alla disciplina di tutela e salvaguardia di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42, recante Codice dei beni culturali e del paesaggio.

SEZIONE IV - *Modalità e tempi per il trasferimento del/dei bene/beni*

Negli articoli relativi alla presente sezione saranno definiti, con riguardo a ciascuno dei beni oggetto dell'Accordo di valorizzazione, i tempi entro i quali la competente Filiale territoriale dell'Agenzia del demanio provvederà al trasferimento a titolo non oneroso della proprietà, mediante la stipula di appositi atti pubblici nei quali saranno riportati gli impegni assunti dall'Ente territoriale firmatario dell'Accordo, nonché le prescrizioni e le condizioni ivi contenute.

Sezione V - *Clausola di salvaguardia*

Negli articoli relativi alla presente sezione andranno specificamente individuati, con riguardo a ciascuno dei beni oggetto dell'Accordo di valorizzazione e mediante esplicito richiamo ai relativi articoli dello stesso Accordo, gli impegni assunti dall'Ente territoriale, nonché le prescrizioni e le condizioni cui si intende condizionare l'atto di trasferimento, costituendo gli stessi obbligazione ai sensi dell'art. 1456 del codice civile e oggetto di apposita clausola risolutiva espressa.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 55-*bis* del D.Lgs. n. 42/2004, qualora il Soprintendente territorialmente competente verifichi l'inadempimento della suddetta obbligazione, fermo restando l'esercizio dei poteri di tutela, darà comunicazione delle accertate inadempienze alla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici e alla Filiale territoriale dell'Agenzia del demanio ai fini della risoluzione di diritto dell'atto di trasferimento.

ACCORDI DI VALORIZZAZIONE STIPULATI AL 15 MARZO 2012

Sono quattro gli Accordi di valorizzazione - propedeutici al trasferimento a titolo gratuito di beni d'interesse culturale di proprietà statale ai sensi del D.Lgs 85/2010, art. 5, c.5 - finora stipulati tra il Ministero (Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici), l'Agenzia del Demanio (relative filiali) e gli enti territoriali interessati. Tali accordi, predisposti ai sensi dell'art. 112 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, sono vincolanti per quanto riguarda gli obblighi conservativi, le condizioni, le prescrizioni d'uso e fruizione pubblica nonché gli impegni specifici assunti: l'eventuale inadempienza (comunicata dalle soprintendenze competenti alle direzione regionale e all'Agenzia del Demanio) comporta la risoluzione dell'atto di trasferimento.

Teatro della Pergola, Firenze

Proponente/destinatario del bene: Comune di Firenze
Accordo di valorizzazione: 13 giugno 2011 tra Direzione regionale della Toscana e Comune di Firenze
Obiettivi di tutela e valorizzazione: tutela e valorizzazione del patrimonio monumentale, storico e culturale del Teatro nell'ambito del sistema cittadino e regionale, sviluppo della cultura teatrale
Programmi d'intervento e piani di sviluppo: interventi di manutenzione e restauro (preventivamente approvati dalle Soprintendenze); continuità di una programmazione di spettacoli d'eccellenza, creazione di un Centro internazionale di cultura teatrale, valorizzazione della documentazione storica (archivistica, bibliografica, audiovisiva), promozione di attività di formazione e promozione (festival)
Gestione: struttura di diritto privato con il Comune di Firenze e l'Ente Cassa di Risparmio di Firenze tra i fondatori, che prevede la gestione diretta delle attività specialistiche del Teatro e la gestione esternalizzata dei servizi accessori

Ex Convento ed ex Carcere di S. Domenico, Chiesa di San Lorenzo in Ponte, S. Gimignano

Proponenti/destinatari dei beni: Comune di S. Gimignano, la Provincia di Siena e la Regione Toscana per l'ex Convento ed ex Carcere di San Domenico; Comune di S. Gimignano per la Chiesa di San Lorenzo in Ponte, coinvolti entrambi in un unico programma di valorizzazione.
Accordo di valorizzazione: 4 agosto 2011 tra Direzione regionale della Toscana, AdD della Toscana e Umbria, Regione Toscana, Provincia di Siena, Comune di S. Gimignano
Obiettivi di tutela e valorizzazione: recupero e valorizzazione del complesso, che si inserisce in un ampio percorso strategico di tutela del sito Unesco "Centro storico di S. Gimignano"
Programmi d'intervento e piani di sviluppo: restauro del complesso (completamento diagnostica conservativa e interventi su progetti preventivamente approvati dalle Soprintendenze), riuso e valorizzazione attraverso la localizzazione di una serie di funzioni museali, artigianali e commerciali, turistico-ricettive, compatibili con il carattere storico-artistico dei beni e coerenti con i programmi di sviluppo turistico e con la promozione dei tratti caratteristici della cultura toscana
Gestione: da definire (attraverso strutture giuridico-amministrative dei tre enti territoriali o soggetto giuridico specifico)

ex caserma G. Cavalli, Torino

Proponente/destinatario del bene: Comune di Torino
Accordo di valorizzazione: 25 gennaio 2012 tra Direzione regionale del Piemonte, AdD del Piemonte e Comune di Torino
Obiettivi di tutela e valorizzazione: tutela e valorizzazione del complesso, realizzato nel 1867, nell'ambito del più ampio progetto di riqualificazione dell'area dell'ex arsenale di Borgo Dora, avviata dal Comune nel 1995; fruizione pubblica attraverso la realizzazione di attività sociali e culturali compatibili con la conservazione dell'immobile, attraverso la partecipazione di soggetti privati, singoli o associati
Programmi d'intervento e piani di sviluppo: interventi di restauro (su progetti preventivamente approvati dalla Soprintendenza competente) finalizzati al recupero unitario del bene; piano pluriennale di manutenzione; localizzazione di funzioni didattico-culturali e socio-assistenziali
Gestione: la conduzione delle attività previste dal Programma di valorizzazione sarà affidata a concessionari individuati con procedure di evidenza pubblica, sotto la stretta sorveglianza della Città di Torino

Castello di Masegra, Sondrio

Proponente/destinatario del bene: Comune di Sondrio
Accordo di valorizzazione: 7 marzo 2012 tra Direzione regionale della Lombardia, AdD della Lombardia e Comune di Sondrio
Obiettivi di tutela e valorizzazione: sviluppare la funzione culturale del castello come fulcro della città di Sondrio, centro di promozione della cultura e dell'identità del territorio valtellinese e dei valori della montagna, punto di partenza di itinerari turistici, percorsi ciclistici, pedonali, di trekking
Programmi d'intervento e piani di sviluppo: restauro del complesso (edificio e sito d'interesse archeologico su cui insiste); ampliamento delle strutture museali attuali con la creazione di nuove sezioni d'arte, fotografia, musica, dedicate alla storia dell'alpinismo e dell'ambiente montano e con l'esposizione della collezione mineralogica del Comune; localizzazione di funzioni turistico-ricettive compatibili (da attivare attraverso una procedura di project financing)
Gestione: Comune di Sondrio: in proprio, o avvalendosi di finanziamenti pubblici e privati, operatori economici e no profit, o assegnando spazi e funzioni commerciali e ricettive a privati (in tal caso i proventi saranno utilizzati per la conservazione e valorizzazione del Castello)

SISTEMA MODUS

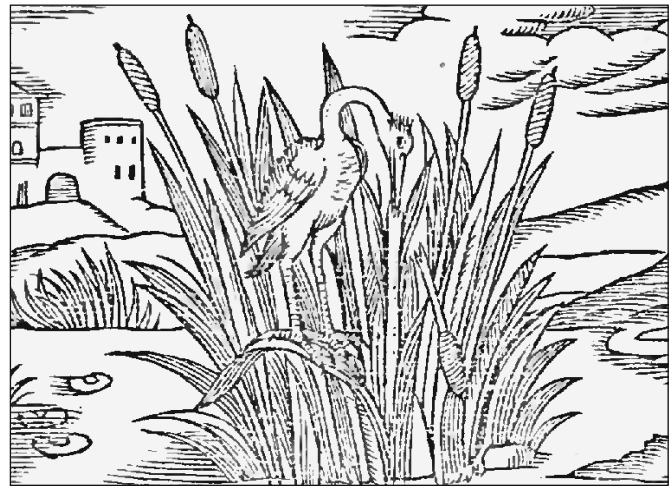
"Federalismo demaniale culturale": l'esperienza dell'Agenzia del Demanio

Anna Maria Giotta
Aldo Patruno

Dal 9 febbraio 2011, data della sottoscrizione del Protocollo d'Intesa tra il Ministero per i beni e le attività culturali-Segretariato generale e l'Agenzia del demanio, finalizzato a dare effettiva attuazione all'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010, con la conseguente istituzione di una Cabina di regia nazionale e l'emanazione della Circolare n. 18/2011 dello stesso Segretariato generale, sono stati raggiunti significativi risultati in materia di "federalismo demaniale" dei beni culturali.
Si tratta di risultati riscontrabili innanzitutto nelle quantità di procedimenti attivati e di immobili coinvolti, significativi ed in costante crescita. A poco più di un anno, infatti, dal concreto avvio del "federalismo demaniale culturale", si possono contare 3 compendi immobiliari già trasferiti agli Enti territoriali richiedenti, 2 beni in corso di trasferimento e oltre 40 ulteriori beni su cui è in corso di elaborazione e revisione il Programma di valorizzazione o il successivo Accordo di valorizzazione e che, pertanto, arriveranno a breve a completa attuazione.
L'importanza di tali primi risultati è ulteriormente accresciuta dalla contestuale situazione di stallo che, ad oggi, caratterizza tutte le procedure "ordinarie" di devoluzione patrimoniale previste dal D.Lgs. n. 85/2010, con riguardo al patrimonio statale disponibile, al demanio marittimo e al demanio idrico, con la conseguenza che il "federalismo demaniale" trova efficace attuazione esclusivamente attraverso un procedimento speciale - come quello delineato dal Legislatore per i beni appartenenti al patrimonio culturale - e non già attraverso i procedimenti ordinari, condizionati alla preventiva emanazione di decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, contenenti l'elenco dei beni trasferibili e di quelli non trasferibili per esigenze di uso governativo da parte delle Pubbliche Amministrazioni centrali.
I risultati cui si è fatto cenno parlano, tuttavia, solo dell'aspetto più evidente e misurabile del percorso procedurale mirato al trasferimento a titolo gratuito di immobili dal demanio storico-artistico statale a quello dell'Ente territoriale destinatario. La prassi e l'esperienza diretta, sviluppate sul campo in un anno di intensa applicazione operativa della norma, permettono di testimoniare effetti, altrettanto rilevanti, in termini di efficace e fattiva cooperazione interistituzionale tra diverse Amministrazioni statali e tra queste e gli Enti territoriali, in una logica condivisa che pone in primo piano la valorizzazione e la gestione "virtuosa" del bene culturale.
Come efficacemente sottolineato dal Cons. Carpentieri, Capo dell'Ufficio legislativo del Ministero per i beni e le attività culturali: «ciò che conta, per i beni culturali, è stabilire qual è il progetto di gestione migliore, in raccordo con le preminenti esigenze della tutela, rimanendo del tutto secondario e marginale stabilire se la titolarità formale del bene (che è solo funzione doverosa di custodia, non già e non certo "proprietà") vada ascritta allo Stato piuttosto che all'uno o all'altro ente territoriale: poco importa, dunque, in quest'ottica, se la titolarità del bene sta nel demanio statale o in quello regionale o in quello comunale, ciò che veramente conta è stabilire chi è (tra queste istituzioni) nelle condizioni di gestirlo meglio»[1]

Tra i beni attualmente in proprietà dello Stato vi è un'elevata presenza di immobili con caratteristiche di eccellenza artistica, di memoria storica, di soddisfacimento di esigenze pubbliche; immobili che costituiscono una ricchezza enorme per la collettività, ma che, contemporaneamente, possono rappresentare una vera e propria sfida sotto il profilo gestionale.
Pur essendo prevalentemente localizzati in aree strategiche delle città, gli immobili di valore storico artistico, in particolare quelli più di tutti suscettibili di trasferimento agli enti territoriali in quanto inutilizzati, troppo spesso hanno finito per costituire, anche a causa della cronica insufficienza di risorse finanziarie pubbliche e della progressiva riduzione di capacità di spesa dello Stato, dei "buchi" negli ambiti urbani di appartenenza, che gli Enti locali non sempre sono riusciti ad integrare completamente e concretamente nei propri programmi di pianificazione urbanistica e di riqualificazione territoriale, finendo con l'aggravarne la condizione di isolamento e degrado.
Il duplice obiettivo della normativa in materia di "federalismo demaniale culturale" è proprio quello di restituire pienamente detti immobili ai rispettivi territori di appartenenza, attraverso la promozione di specifici programmi di valorizzazione da parte degli Enti territoriali interessati, ma anche di responsabilizzare gli amministratori locali vincolandoli ad una loro gestione efficiente, efficace e, auspicabilmente, auto-sostenibile, innanzitutto sotto il profilo economico-finanziario; prevedendo, inoltre, meccanismi di retrocessione dei beni allo Stato, nei casi di mancato rispetto degli impegni assunti.
La prassi operativa assegna all'Ente territoriale interessato l'iniziativa in merito all'attivazione del procedimento e allo Stato - in ragione della particolare tutela riconosciuta dall'ordinamento al patrimonio culturale - il compito di coordinare, guidare e controllare il processo di valorizzazione,

[1] P. Carpentieri, *Federalismo demaniale e beni culturali,* pubblicato sul sito www.giustizia-amministrativa.it il 18 ottobre 2011.



agendo attraverso le competenti strutture del Ministero per i beni e le attività culturali e dell'Agenzia del demanio che, in stretta collaborazione, hanno scelto di mettere in atto una procedura dalle caratteristiche estremamente proattive. Lo schema sintetico riportato nella figura 1 riporta le principali fasi operative di questo processo, tenendo conto delle specifiche previsioni normative "speciali", delle intese e degli accordi attuativi successivamente intervenuti tra Ministero per i beni culturali e del paesaggio e Agenzia del demanio, e della concreta prassi operativa sviluppata negli ultimi mesi.

Si è inteso evitare, infatti, che i diversi soggetti interessati operino separatamente, secondo una modalità "burocratica", fondata su risposte formali solo a fronte di istanze formali, rimandando a fasi successive la definitiva espressione nel merito; si è, viceversa, privilegiato un rapporto più diretto tra gli enti coinvolti ai diversi livelli territoriali e di competenza, individuando un ambito interlocutorio - il cosiddetto Tavolo Tecnico Operativo - in cui tutti i partecipanti, in funzione dei ruoli e delle rispettive competenze, possono fornire, in maniera interattiva, il proprio contributo alla costruzione *in progress* del programma strategico e operativo per la migliore valorizzazione funzionale dei beni individuati e per l'eventuale trasferimento gratuito dal demanio statale a quello locale.

D'altra parte, il Codice dei beni culturali e del paesaggio, a cui la normativa in materia di "federalismo demaniale culturale" fa espresso rinvio, richiamando l'art. 112, comma 4, in materia di accordi di valorizzazione, e l'art. 54, comma 3, relativamente ai trasferimenti "infrademaniali" di beni immobili tra Stato ed Enti territoriali, già prevedeva la possibilità di stipulare accordi per avviare interventi di valorizzazione culturale ed elaborare programmi e piani strategici di sviluppo culturale, ponendosi l'obiettivo di far cooperare in modo efficace, ai fini della tutela dei beni culturali, tutti i soggetti pubblici interessati e affidando loro il compito di costruire percorsi valorizzativi sostenibili e concretamente attuabili.

L'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010 conferma tale impianto ordinariamente previsto dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, e vi aggiunge la ulteriore possibilità, sulla base di un principio effettivo di sussidiarietà, che esso sfoci in un trasferimento gratuito della proprietà dal demanio statale a quello locale, ove ciò consenta di garantire la migliore attuazione del programma di valorizzazione e gestione condiviso.

L'esperienza maturata attraverso la partecipazione agli oltre 100 Tavoli Tecnici Operativi sino ad oggi convocati, tanto in sessioni divulgative che operative, nelle 15 regioni in cui il D.Lgs. n. 85/2010 trova applicazione (tenuto conto della esclusione delle Regioni a statuto speciale e di Roma Capitale), permette una serie di analisi e considerazioni utili a trarre primi riscontri sull'attuazione della norma.

La prima fondamentale constatazione, che accresce il valore del percorso procedurale in atto, è che tutti gli Enti territoriali richiedenti, siano essi piccoli o grandi Comuni (nella quasi totalità dei casi), Province o Regioni, affrontano con grande impegno l'opportunità offerta dal "federalismo demaniale culturale", manifestando piena consapevolezza dell'onere (anche finanziario) insito nell'acquisizione di un immobile di valore storico-artistico e profondo senso di responsabilità verso le rispettive comunità locali.

Lo stesso Ministero per i beni e le attività culturali, attraverso i propri organi regionali, a fronte di tale consapevolezza e responsabilizzazione da parte degli Enti territoriali, ha inteso favorire e dar seguito ampiamente alle istanze pervenute, consentendo, in taluni casi, alla restituzione alle comunità locali anche di beni attualmente in consegna al medesimo Ministero, ma che, per dimensioni, importanza, caratteristiche, meglio si prestano ad una gestione locale delle iniziative culturali attivabili.

Dall'analisi delle proposte e dei programmi di valorizzazione già presentati o in fase di analisi da parte dei Tavoli Tecnici regionali, è possibile trarre una serie di ulteriori spunti interessanti, in merito all'estrema varietà delle operazioni proposte in quanto a:

- *dimensioni e caratteristiche dei beni richiesti*: si può riscontrare una prevalenza di immobili di limitate dimensioni, spesso con valore puramente simbolico per la collettività di appartenenza, ed una minoranza, seppur significativa, di beni di maggior consistenza e pregio e con un elevato potenziale di valorizzazione;
- *destinazioni* proposte: si può riscontrare una prevalenza di destinazioni e utilizzi puramente culturali con gestione pubblica del bene o di destinazioni miste, ma sempre a prevalente vocazione pubblica; sono, invece,

FIGURA 1. *Procedura speciale prevista per l'attuazione del federalismo demaniale culturale*

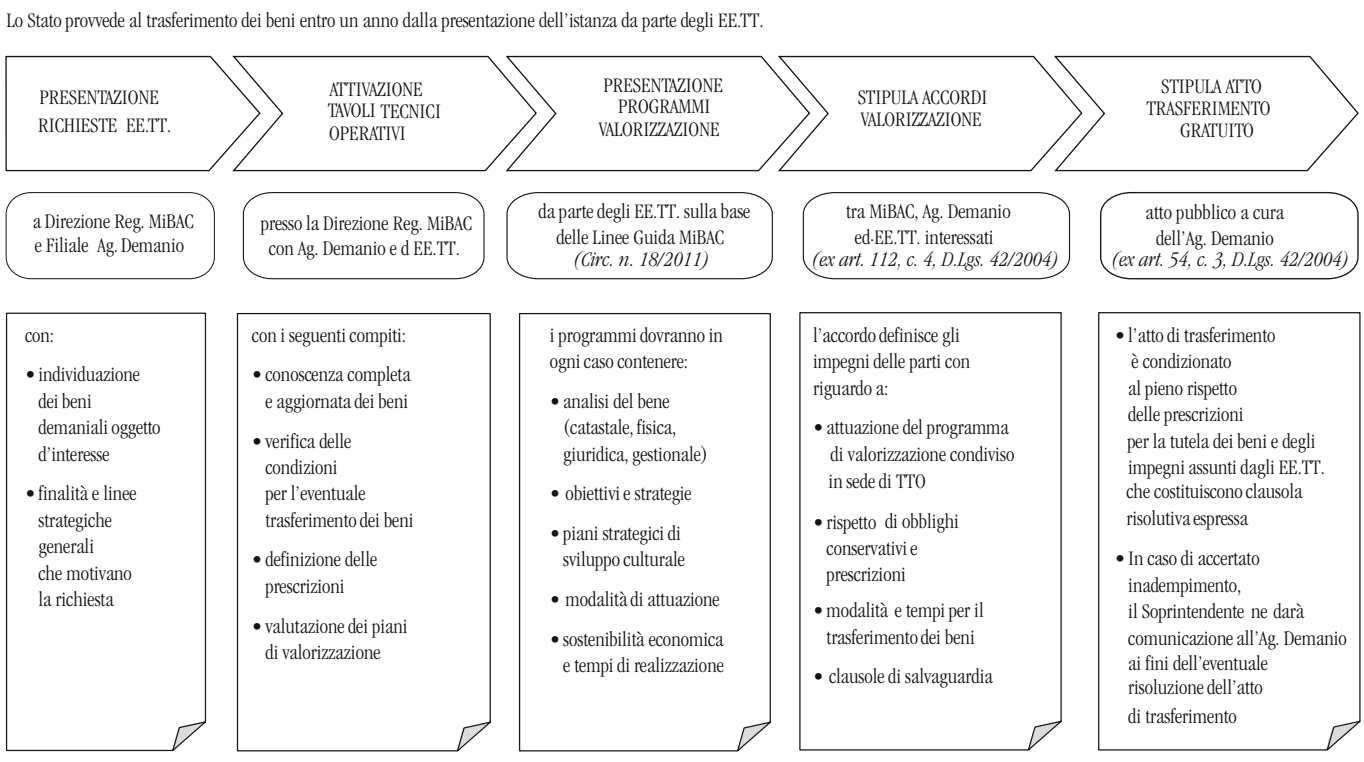


TABELLA 1. *Attività relativa all'applicazione dell'art. 5, comma* 5

Tavoli Tecnici Operativi regionali	15
- totale riunioni tenute	101
Enti Territoriali che hanno presentato istanza	258
- esclusi per richiesta di beni non conformi a quanto richiesto dall'art. 5 c. 5 (ad es. beni di patrimonio, o in uso governativo)	38
- richiedenti beni oggetto di Protocolli di Intesa con l'Agenzia del Demanio	13
Enti Territoriali che hanno presentato un programma di valorizzazione	27
Beni richiesti in totale	582
- conformi a quanto richiesto dall'art. 5 c.5	461
- esclusi perché non conformi a quanto richiesto dall'art.5 c.5	121
Accordi di valorizzazione sottoscritti	2
Atti di trasferimento sottoscritti	2

* Dati Agenzia del Demanio, aggiornati al 5 marzo 2012. Elaborazioni statistiche a cura di Sandro De Luca.

TABELLA 2. *Istanze e beni richiesti per regione*

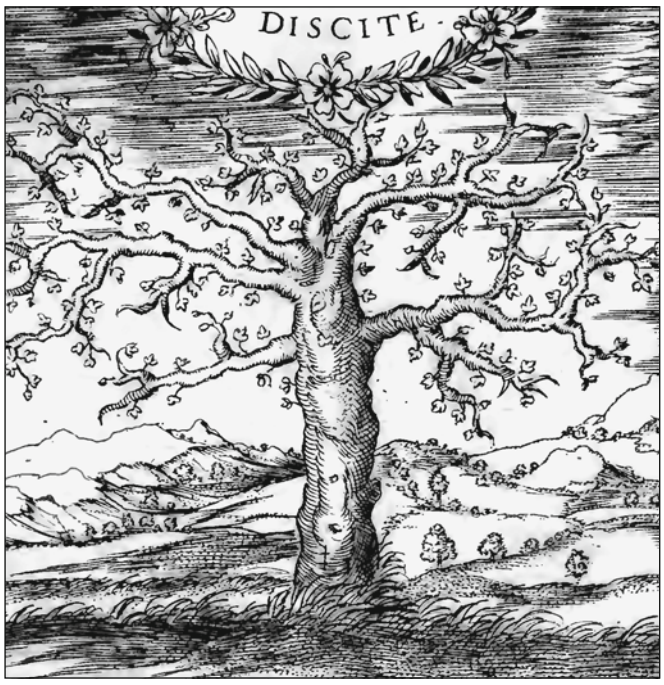
REGIONI	ENTI TERRITORIALI PROPONENTI	TOTALE BENI RICHIESTI	BENI CONFORMI ART. 5 C. 5	PROGRAMMI DI VALORIZZAZIONE[1]
Abruzzo	8	8	7	–
Basilicata	1	1	1	–
Calabria	6	12	12	–
Campania	17	51	45	5
Emilia Romagna	31	73	34	4
Lazio	9	28	25	1
Liguria	23	68	63	1
Lombardia	29	46	31	6
Marche	12	23	15	–
Molise	2	4	4	–
Piemonte	28	53	43	–
Puglia	21	45	31	–
Toscana	35	86	77	2
Umbria	5	5	4	2
Veneto	31	79	69	6
Totale	258	582	461	27

* Dati forniti dall'Agenzia del Demanio, aggiornati al 5 marzo 2012. Elaborazioni statistiche a cura di Sandro De Luca.

[1] Non sono computati i Programmi approvati che sono stati seguiti da Accordi di valorizzazione e trasferimenti dei beni.

una minoranza le nuove destinazioni proposte con caratteri di redditività e gestione privata dei bene, tramite il ricorso allo strumento concessorio;
- *modalità di attuazione* previste: si può riscontrare una prevalenza di programmi di valorizzazione interamente a carico dell'Ente territoriale richiedente, anche attraverso la partecipazione di operatori terzi senza scopo di lucro (associazioni, onlus, cooperative, etc.), e una minoranza di programmi di valorizzazione più complessi per la cui attuazione si rende necessario il ricorso al partenariato pubblico-privato, previa attivazione di idonee procedure di evidenza pubblica.
Indipendentemente, tuttavia, dalle caratteristiche intrinseche ed estrinseche delle proposte presentate, la valutazione di ciascun Programma di valorizzazione viene sempre riferita alla sua valenza per il territorio di appartenenza e alle concrete azioni di tutela, conservazione e pubblica fruizione che è in grado di attivare. In questo senso non può che essere evidenziato in termini estremamente positivi il grande numero di amministrazioni locali disponibili ad un impegno finanziario diretto per la valorizzazione dei beni richiesti.

In sintesi, dunque, la procedura " speciale" di cui all'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010, si sta configurando quale esempio virtuoso di reale e fattiva collaborazione tra enti pubblici, statali e locali, e sta già producendo i primi risultati concreti, a partire da quello principale: la condivisione di un approccio strategico alla valorizzazione dei patrimoni immobiliari pubblici (innanzitutto di valore culturale e storico-artistico, ma non solo), che non può passare esclusivamente attraverso logiche contabili e di cassa, ma deve fondarsi sulla consapevolezza che tali patrimoni (non importa se statali o locali) rappresentano una straordinario volano di crescita, sviluppo e riqualificazione dei territori.



Architettura e arte contemporanee, dopo la riforma del 2009

Maria Grazia Bellisario

Le modifiche organizzative introdotte dalla riforma del Ministero nel luglio 2009, che hanno portato alla soppressione della Direzione Generale PARC (acronimo che stava per "Paesaggio, Architettura e Arte Contemporanee") hanno visto accorpare i medesimi settori dell'architettura e arte contemporanee e del paesaggio alla trattazione delle tradizionali Belle arti, *e ricomporli nell'attuale Direzione Generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee* (PaBAAC).
Attraverso il Servizio architettura e arte contemporanee (AAC), *la Direzione è chiamata dunque a dare continuità e possibilmente, intensificare il ruolo che il MiBAC deve sostenere per la promozione e per la conservazione delle opere meritevoli di tutela e per la diffusione dei linguaggi contemporanei nelle loro diverse espressioni.*
Come è stato subito evidente, i compiti impegnativi assegnati dal decreto attuativo[1] *al nuovo Servizio, sono in larga parte affini a quelli in precedenza affidati ad una intera Direzione Generale; la fase di riorganizzazione del settore, conseguente anche alla parallela costituzione della Fondazione MAXXI è stata fortemente condizionata dal ridottissimo numero di addetti rimasti assegnati alla Direzione con l'inizio delle attività del Museo. Ciò nonostante, sono stati subito avviati percorsi di collegamento con le attività sviluppate negli anni precedenti e, nello stesso tempo, messe a fuoco le esigenze di rimodulazione ed affinamento delle attività di ricerca e documentazione, come pure di sensibilizzazione e sostegno delle strutture, volte a favorire anche la migliore interazione tra gli uffici del MiBAC e gli altri soggetti istituzionali che operano nel settore.*
Gli strumenti normativi di tutela e promozione del patrimonio culturale contemporaneo possono dirsi decisamente fragili. Il Codice dei beni culturali e del paesaggio, *come è noto, in materia di arte non include le opere di autore vivente o la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni e questo rende difficile la tutela delle opere contemporanee. Anche per quanto riguarda l'architettura del Novecento, il Codice - che già non risultava pienamente corrispondente alle esigenze del settore - ha visto di recente un ulteriore indebolimento. Infatti, la trasformazione in legge del cd* Decreto per lo sviluppo - *il decreto legge n.70 del 13 maggio 2011*[2] *- ha segnato una pericolosa modifica del principio della normativa di tutela del patrimonio storico artistico e paesaggistico affermatosi nell'ordinamento italiano fin dalla legge Nasi del 1902*[3]*, poi confermato e consolidato dal susseguirsi degli strumenti normativi dei decenni successivi: il principio secondo il quale un bene di proprietà pubblica, la cui esecuzione sia risalente ad almeno* cinquant'anni, *vada considerato sottoposto a tutela fino alla avvenuta verifica dell'interesse culturale da parte del soggetto pubblico competente a svolgerla, verifica oggi affidata alle strutture del Ministero per i beni e le attività culturali.*
Il decreto legge, approvato con carattere d'urgenza e dunque non discusso in sede parlamentare, ha portato infatti a settanta anni *tale limite, determinando una sostanziale differenziazione tra patrimonio mobile e immobile in tale valutazione, nell'intento di favorire le ragioni* di necessità e di urgenza *legate al federalismo demaniale.*
D'altro canto, l'altro strumento disponibile, la legge 633 /1941 sul Diritto d'autore[4] *agli artt. 20 -23, risultata comunque utile a salvaguardare i diritti legittimi degli autori, non nasce con l'obiettivo di tutelare l'opera architettonica, ma per l'appunto, il suo autore. In tale ottica, appare insufficiente ad assicurare una mirata protezione del vasto patrimonio architettonico moderno e contemporaneo, in assenza di una sistematica ed organica normativa di settore.*
Una risposta potrebbe arrivare da una legge sulla qualità dell'architettura, *il cui percorso parlamentare si è però rivelato finora, a dir poco, improduttivo*[5].

---

[1] Cfr. DM 20 luglio 2009, Articolazione degli uffici dirigenziali di livello non generale dell'Amministrazione centrale e periferica , Allegato 3, Direzione generale Servizio V.
[2] Decreto Legge sullo sviluppo (D.L. 13 maggio 2011, n. 70 - Prime disposizioni urgenti per l'economia. - GU n. 110 del 13 maggio 2011) convertito con Legge 12 luglio 2011, n. 106 (G.U. n. 160 del 12 luglio 2011).
[3] Legge n 185 del 12 giugno 1902.
[4] Legge 22 aprile 1941 n. 633 "Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio". Le attività relative alla tutela sono affidate nel Servizio AAC all'arch. Maurizio Pece.
[5] Dal 2000 sono diversi i Disegni di Legge presentati in Parlamento e sottoposti ancora ai lavori delle Commissioni Parlamentari. Di recente un nuovo DDL è stato presentato dai deputati Realacci, Rampelli, Mantini, raccogliendo i contenuti di una proposta di iniziativa popolare lanciata dal *Sole 24 ore* .

SISTEMA MODUS

In una condizione di oggettiva fragilità del settore pubblico, dunque, l'obiettivo prioritario è stato sostenere le forme di sensibilizzazione e collaborazione tra i soggetti che operano in materia di arte e architettura contemporanea - e non solo in tale ambito specifico - per sollecitare e collegare in rete le diverse realtà territoriali, attivando processi di cooperazione istituzionale per l'individuazione e la gestione congiunta di programmi e risorse finanziarie. Lo scopo è quello di favorire, in sintesi, la produzione ed il sostegno di progetti volti alla qualità delle politiche territoriali ed alla promozione del patrimonio contemporaneo nei diversi ambiti e contesti di riferimento.

Il principale strumento operativo di cui il Ministero può ancora avvalersi per lo svolgimento di tali compiti è il Piano per l'arte contemporanea, *introdotto dalla Legge 23 febbraio 2001, n. 29 e mirato a potenziare il patrimonio contemporaneo pubblico*[6].

Seppure oggi fortemente ridimensionato nella dotazione finanziaria - dotazione che oggi è anche dedicata nella misura del 50% a finanziare le attività della costituita Fondazione Maxxi - il Piano resta comunque un punto di riferimento importante per le politiche pubbliche in materia di arte contemporanea, attraverso attività di acquisizione e committenza, di promozione di concorsi e premi e di svolgimento di attività propedeutiche, di conoscenza e gestione dedicate al settore dell'arte contemporanea.

La programmazione del Piano negli ultimi due anni ha visto una particolare attenzione al finanziamento delle proposte avanzate dagli Istituti del Ministero, insieme alla prosecuzione di programmi di attività avviati nelle precedenti annualità; ciò si ritiene abbia già contribuito a riattivare attenzione e interesse dei nostri istituti anche per questo settore.

Il Servizio architettura e arte contemporanee ha infatti promosso e diffuso già nel febbraio 2010 lettere circolari indirizzate a tutti gli Istituti periferici ed agli Istituti dotati di autonomia speciale[7]*, nell'intento di illustrare e diffondere i principali contenuti delle proprie linee di programma e di sollecitare gli uffici alla partecipazione attiva a tali attività, anche attraverso le risorse del Piano dell'arte contemporanea.*

È in programma per il 2012 una più sistematica ed estesa finalizzazione delle risorse a progetti selezionati attraverso bandi, per la realizzazione di opere progettuali in particolare dedicate a giovani artisti ed architetti, anche attraverso la partecipazione di associazioni ed istituzioni no profit. *Nel quadro delle attività collegate alla didattica e volte al miglioramento della qualità dei servizi museali, attraverso un progetto integrato seguito per il Servizio da Sandra Tucci, particolare cura sarà destinata all'attuazione delle proposte per il superamento delle barriere sensoriali nella fruizione del patrimonio contemporaneo, selezionate attraverso un bando in fase di emanazione.*

Azioni che mirano ad intensificare e sistematizzare l'attività di promozione, ricerca, catalogazione e documentazione del patrimonio contemporaneo; ad affinare procedure e attivare iniziative di approfondimento e diffusione di linee guida per la tutela, la conservazione e il restauro del contemporaneo; come pure, ad attivare progetti pilota per la cura ed il sostegno dell'arte e dell'architettura contemporanea, con specifica attenzione alla qualità delle opere pubbliche, alla qualità urbana, alla qualità degli interventi di trasformazione dei contesti storici e paesaggistici, alla sostenibilità energetico-ambientale, in stretto collegamento con le politiche di riqualificazione del paesaggio.

Tematiche di grande complessità, che necessitano di forte integrazione tra le azioni dei diversi settori, soprattutto in materia di conoscenza per la tutela e la conservazione del patrimonio già esistente anche in collegamento con le ricerche condotte dall'ISCR e con i profili metodologici delle attività di catalogazione curate dall'ICCD.

In tale ottica, le iniziative di conoscenza ed approfondimento che la Direzione Generale, tra le diverse attività in corso, ha già avviato, sono finalizzate in primo luogo ad acquisire elementi per soddisfare alcuni presupposti principali. Tra questi, innanzitutto la conoscenza delle realtà e dei luoghi di produzione e fruizione dell'arte contemporanea, anche con riferimento alle più significative esperienze emergenti.

Si è così avviata la realizzazione di una ricerca sulla consistenza e l'offerta di strutture museali e luoghi dedicati al contemporaneo, anche quale aggiornamento di una rilevazione già avviata nel 2003 dalla precedente Direzione Generale per l'architettura e l'arte contemporanee (DARC). A tal fine, la ricerca denominata "I luoghi del contemporaneo",

---

[6] Il *Piano per l'arte contemporanea è* previsto dall'art. 3 della Legge 23 febbraio 2001, n. 29 e programmato annualmente dalla Direzione PaBAAC, previo parere del Consiglio Superiore BCeP. È seguito, per il Servizio AAC, dalla d.ssa Emanuela Garrone, con la collaborazione della d.ssa Anna Gigante.

[7] Cfr al riguardo le lettere circolari n. 6348 e 6353 del 25 febbraio 2010.

coordinata e promossa dal Servizio, è in piena fase di realizzazione ed i suoi risultati saranno presentati nei prossimi mesi. Il lavoro si avvale della collaborazione di Angela Tecce, in veste di responsabile del progetto, di Emanuela Garrone e Michele Colavito; le scelte metodologiche e selettive sulla individuazione dei luoghi sono sostenute da un Comitato Scientifico di cui fanno parte esperti del settore e dirigenti degli istituti MiBAC, rappresentanti della Fondazione MAXXI, dell'ISTAT e di AMACI, l'Associazione dei Musei di Arte Contemporanea. La ricerca nella metodologia e nella pubblicazione dei dati terrà conto delle più recenti ricognizioni condotte in materia e della rilevazione realizzata dall'ISTAT per il censimento dei musei pubblici e privati in collaborazione con il Ministero beni e attività culturali, con il MISE e con le Regioni. Nella pubblicazione saranno dunque riportati, regione per regione, elementi aggiornati per l'intero territorio nazionale, come base di conoscenza per le attività che la Direzione intende promuovere d'intesa con i territori, con espresso riferimento alla costituenda Rete del contemporaneo.
Il lavoro di documentazione e ricerca in corso, da parte del Servizio, *si completata, in materia di architettura contemporanea, attraverso le attività di aggiornamento ed incremento del* Censimento nazionale delle architetture del secondo Novecento *che comprende una ricognizione avviata su tutto il territorio italiano per individuare e definire il panorama delle eccellenze architettoniche degli ultimi 50 anni, con l'obiettivo di documentare e porre in evidenza le priorità nelle iniziative volte alla promozione, alla valorizzazione e alla tutela. La ricognizione, avviata dalla DARC nel 2002, ha coinvolto nelle diverse fasi, le istituzioni universitarie dei rispettivi territori e le strutture periferiche del Ministero e delle Regioni. Le ricerche hanno interessato fino ad oggi - parzialmente o, in più casi, coprendo l'intero territorio regionale - 17 regioni. Ad oggi sono stati individuati e schedati oltre 2000 edifici o complessi architettonici rispondenti ai criteri di selezione predefiniti, tra i quali oltre 300 opere indicate come "eccellenze".*
Sono stati di recente presentati a Firenze gli esiti della ricerca condotta per il territorio della Toscana in stretta collaborazione tra la Direzione PaBAAC, la Direzione Regionale e le Soprintendenze toscane, unitamente alla Regione Toscana e con il contributo scientifico della Fondazione Michelucci.
In quattro diverse regioni (Lazio, Campania, Lombardia, Piemonte) investite solo parzial-

DE.MO., PROGRAMMA PER IL SOSTEGNO AL DESIGN E ALLA MOBILITÀ INTERNAZIONALE DEI GIOVANI ARTISTI ITALIANI

Sostenere nuovi progetti di design per art shop e bookshop e favorire la mobilità internazionale dei giovani artisti italiani: questi gli obiettivi di DE.MO, il programma curato dalla Direzione Generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee e dalla Direzione Generale per la valorizzazione del patrimonio culturale del MIBAC in collaborazione con GAI - Associazione per il Circuito dei Giovani Artisti Italiani (*www.giovaniartisti.it*).
Il progetto, rivolto a giovani creativi tra i 18 e i 35 anni, nasce proprio per rispondere all'esigenza di offrire servizi e concrete opportunità ai giovani che operano con obiettivi professionali nei diversi settori delle arti, del design e dello spettacolo, attraverso una piattaforma di interventi finalizzata alla valorizzazione e alla promozione del lavoro degli artisti italiani in ambito internazionale, al supporto dei progetti più interessanti dal punto di vista dell'innovazione e del design e alla creazione di nuovi sbocchi occupazionali e figure professionali.
DE.MO. si declina in due linee d'intervento:
□ *Movin'Up* è il principale programma italiano a supporto della mobilità internazionale degli artisti e degli operatori della cultura, nei settori delle arti visive e dello spettacolo. Creato nel 1999 dal GAI, dal 2003 è attuato con il Ministero per i beni e le attività culturali.
Ad oggi Movin'Up ha sostenuto 480 progetti su 1.323 presentati, per un totale di 941 artisti ed ha assegnato 4 Borse di Residenza presso istituzioni internazionali, rivolte ad artisti del settore arti visive.
Il bando di concorso, suddiviso in sessioni annuali, è rivolto ai giovani tra i 18 e i 35 anni nei settori arte, architettura, design, musica, cinema, video, teatro, danza, performance, scrittura, e offre ai vincitori un contributo per coprire parte dei costi di viaggio, vitto, alloggio e produzione all'estero.
□ DAB - *Design per artshop e bookshop*
Il concorso, giunto alla terza edizione, è organizzato in collaborazione con l'Ufficio Giovani d'Arte del Comune di Modena e si rivolge ai designer italiani under 35 per l'ideazione e la produzione di oggetti d'arte e di design da vendere negli spazi commerciali dei musei italiani. Alla sua realizzazione collaborano la Galleria Civica di Modena e l'Azienda Raggio Verde di Reggio Emilia
Il progetto nato nel 2006 ha all'attivo, oltre alle due precedenti esposizioni alla Galleria Civica di Modena, la mostra nel Palazzo delle Esposizioni di Roma, le presentazioni della Linea di prodotti alla Triennale di Milano e al Museum Expression di Parigi, rilevanti partnership che hanno contribuito ad arricchire di contenuti sia il concorso nazionale che le esposizioni.
Nelle passate edizioni sono stati selezionati complessivamente 56 prototipi, mentre 10 oggetti sono stati messi in produzione e commercializzati nei bookshop museali italiani nella Linea DABXGAI.
La terza edizione del concorso tenutasi nel 2011 ha visto una selezione di prototipi oggetto della pubblicazione del catalogo, esposizioni in Italia alla Galleria Civica di Modena (aprile-giugno 2011) al MACEF di Milano (settembre 2011), al Museo di Castel Sant'Elmo a Napoli (ottobre 2011).
Le due Direzioni Generali del Ministero hanno inoltre istituito, per questa edizione, il Premio speciale MiBAC- Patrimonio culturale, per incentivare la progettazione di oggetti originali e contemporanei, liberamente ispirati al ricchissimo patrimonio culturale antico e moderno del nostro paese, da destinare ai bookshop dei musei, siti archeologici e monumenti statali italiani.
Il successo delle precedenti edizioni e l'attenzione costante da parte del mondo artistico emergente dimostrano come il progetto DE.MO sia diventato nel tempo un punto di riferimento istituzionale del settore.

SISTEMA MODUS

mente dalle ricognizioni negli anni passati, sono stati recentemente riavviati i lavori per gli indispensabili programmi di aggiornamento e completamento. Per altri sei territori regionali si avvierà nel corso del 2012 tale completamento/aggiornamento, in collaborazione con le rispettive Direzioni Regionali e Soprintendenze. Il Servizio sta anche studiando le modalità più efficaci per rendere accessibili, fruibili e condivisibili in rete i risultati delle rilevazioni, che terrà conto dell'esigenza di interoperabilità tra le banche dati esistenti.
Vi è in parallelo l'esigenza di interagire con le manifestazioni e gli appuntamenti internazionali in tema di arte e architettura contemporanee. Tra questi, le esposizioni promosse, ad anni alterni, dalla Fondazione la Biennale di Venezia *rappresentano un punto di riferimento essenziale per le finalità di valorizzazione e promozione della creatività italiana contemporanea. Tale compito per il Ministero è affidato all'attuale Direttore Generale PaBAAC, nel ruolo di Commissario per la partecipazione italiana per le mostre di arte ed architettura, allestite al Padiglione Italia - oggi situato presso il complesso dell'Arsenale - destinato ad ospitare la produzione artistica nazionale nelle diverse discipline. Sono assicurate dal Servizio AAC le attività di affiancamento al Commissario nello svolgimento del suo ruolo.*
La strategia per il settore del contemporaneo punta, dunque, ad un sempre più ampio collegamento con l'operato delle diverse realtà nazionali ed internazionali, attraverso l'identificazione di opportuni elementi di coerenza e complementarietà, nell'ambito dei documenti di programmazione ed utilizzo delle risorse finanziarie, per condividere con le amministrazioni territoriali obiettivi comuni ed identificare iniziative specifiche per lo sviluppo del settore e che accompagnino progressivamente la realizzazione di una vera e propria "Rete del contemporaneo".
Per quest'ultima si è delineata una prioritaria attenzione per i territori delle Regioni del Sud d'Italia, che scontano, come per altri settori, un maggiore ritardo.
La Direzione infatti, alla luce delle esperienze recentemente condotte anche attraverso il programma Sensi contemporanei *e delle istanze rappresentate dai territori interessati, sta predisponendo un piano per la realizzazione degli sviluppi del progetto, nel quale saranno delineate le attività che si intende porre in essere per la creazione e successivo incremento di una rete di luoghi e siti dell'arte contemporanea da implementare con un primo specifico riferimento ai territori delle Regioni del Sud d'Italia.*
Per tali attività, di concerto con la Direzione Generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale, è stato già promosso e realizzato dalla RTI Ecoter-Cles -Consorzio Civita, lo Studio di fattibilità della rete dei centri di arte contemporanea *nell'ambito del Progetto Operativo di Assistenza Tecnica (POAT) finanziato con risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), con riferimento alle regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). Lo studio, che si prevede di estendere a tutte le regioni meridionali, è finalizzato ad approfondire in particolare alcuni aspetti:*

QUALITÀ ITALIA - PROGETTI PER LA QUALITÀ DELL'ARCHITETTURA

Qualità Italia-Progetti per la qualità dell'architettura rientra tra le attività di *Sensi Contemporanei*, programma promosso nel 2004 dal MiBAC, attraverso l'attuale Direzione Generale PaBAAC, e dal Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS); il programma è attuato d'intesa con le regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia (*www.sensicontemporanei.it/qi)*.
Qualità Italia nasce per promuovere l'architettura e favorire i concorsi di progettazione, per sperimentare nuove pratiche di attuazione degli interventi pubblici e forme efficaci di collaborazione istituzionale nella costruzione di processi di qualità.
Per raggiungere questi obbiettivi è stata individuata la strada della sperimentazione concreta, con un modello di collaborazione istituzionale fondato sulla responsabilità condivisa nell'uso delle risorse pubbliche e sull'accompagnamento. Si opera affinché i concorsi e la qualità della progettazione non restino eccezioni riservate a interventi di rilievo straordinario, ma costituiscano una scelta culturale e una prassi condivisa.
Un esperimento che ha visto 2 Ministeri e 7 regioni del Sud d'Italia lavorare insieme, per selezionare interventi di medie e piccole dimensioni fra le proposte di 73 enti locali, che hanno scelto di affidare ai concorsi di progettazione la selezione dei progetti. Interventi già finanziati e programmati, e quindi con tutte le carte in regola per diventare progetti esecutivi e opere realizzate.
Il concorso diventa così un'opportunità per i progettisti, per aprire il confronto e moltiplicare le occasioni di accesso agli incarichi pubblici, ma anche un'opportunità per le amministrazioni, garanzia per la corretta espressione delle scelte collettive nella ricerca delle migliori soluzioni progettuali. E, infine, un'opportunità per le comunità cui offrire, con le opere realizzate, i risultati concreti di un processo virtuoso e condiviso.
I 12 concorsi hanno interessato spazi pubblici e piazze, luoghi della cultura e infrastrutture urbane per un investimento complessivo di circa 37 milioni di euro ed hanno coinvolto oltre 1500 professionisti con 315 progetti. Il *Premio Qualità Italia Giovani* ha offerto, infine, un'opportunità aggiuntiva a tutti i progettisti under 40 che hanno partecipato ai concorsi come capogruppo, con tre premi e sei menzioni assegnati tra i 35 progetti selezionati.
I contenuti del programma ed i risultati dei concorsi sono stati presentati nel giugno 2011 in una giornata di studio tenutasi al MAXXI, che ha visto anche l'organizzazione della mostra *Architettura in con/corso*; la stessa mostra oggi viene ospitata nei diversi comuni coinvolti dal programma e in appuntamenti internazionali attivati in collaborazione con gli Istituti Italiani di Cultura.
Le metodologie ed i risultati raccolti dalle esperienze condotte attraverso il programma di *Qualità Italia* costituiscono un patrimonio importante ed una preziosa occasione per l'avvio di analoghe esperienze in altri ambiti territoriali.

una ricostruzione del quadro delle risorse disponibili tra fondi strutturali, bilancio statale e non statale, fondazioni bancarie ed una ricostruzione del quadro delle politiche regionali in materia di arte contemporanea. Si è inteso inoltre favorire l'individuazione dell'identità, delle finalità, degli obiettivi della governance *interistituzionale ed una ricostruzione del quadro dell'offerta di arte contemporanea nelle quattro regioni coinvolte.*
L'obiettivo principale dello studio è fornire elementi conoscitivi e al contempo formulare proposte operative da condividere con le Amministrazioni regionali, anche attraverso incontri tecnici con i referenti istituzionali.
Si sta a tal fine anche perseguendo la costituzione di un "tavolo" dedicato all'arte ed all'architettura contemporanee, quale sede di confronto più solido e durevole dei tradizionali scambi interistituzionali che già avvengono in forme bilaterali, che ha lo scopo di fornire un sostegno a un settore che in Italia deve trovare una collocazione stabile nei programmi a favore della cultura. Un luogo di confronto partecipato da avviare con le Regioni ed estendere progressivamente agli altri soggetti e ambiti istituzionali.
I temi di lavoro della Rete *sono dunque molteplici e confluiranno nella programmazione triennale per il 2012-2014 del prossimo Piano dell'Arte Contemporanea, che si intende dedicare proprio al consolidamento ed allo sviluppo del patrimonio contemporaneo nelle linee d'azione e di crescita condivise in Rete.*
In tale direzione vanno anche gli attivi collegamenti con l'Associazione AMACI, con la quale la Direzione condivide numerose iniziative di promozione e sostegno del settore - primo fra tutti l' appuntamento condiviso ed oramai consolidato della Giornata del contemporaneo*, che si tiene ogni anno ad ottobre. AMACI infatti riunisce tra le diverse prestigiose istituzioni museali, anche le rappresentanze di alcuni importanti musei afferenti al MiBAC, tra cui la Galleria nazionale d'arte moderna e contemporanea, che sotto la sapiente conduzione di Maria Vittoria Marini Clarelli ha di recente inaugurato la nuova sistemazione delle sue collezioni. Ad AMACI aderiscono inoltre le strutture della Soprintendenza speciale per il Polo Museale di Napoli - che oggi comprende anche il* Museo del Novecento *aperto nel 2010 nel complesso di Castel Sant'Elmo, oltreché il Museo MAXXI, oramai importante punto di riferimento nazionale ed internazionale per le più recenti espressioni dell'arte e dell'architettura.*

PREMIO DEL PAESAGGIO DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Il Premio è istituito dal Consiglio d'Europa in attuazione dell'art.11 della *Convenzione europea del paesaggio*.
La prima edizione del *Premio del paesaggio del Consiglio d'Europa,* svoltasi nel periodo 2008-2009, è stata interpretata dalla Direzione PARC (oggi PaBAAC) come una opportunità per entrare direttamente in contatto con migliaia di amministrazioni e soggetti istituzionali che a diversi livelli si occupano di paesaggio in Italia e per conoscere come il territorio nazionale interpreta ed applica la Convenzione del Paesaggio nel nostro Paese.
Nell'edizione 2008 la candidatura prescelta, a seguito di selezione pubblica tra 47 progetti candidati, fu *Il sistema dei parchi della Val di Cornia* presentato dalla Val di Cornia Spa, che a Strasburgo ottenne una delle 4 menzioni speciali assegnate dalla giuria del Premio.
Inoltre la metodologia impiegata dal MiBAC per la procedura di selezione è stata ritenuta innovativa anche in sede del Consiglio d'Europa che, per la seconda edizione del Premio, ha introdotto un metodo analogo di partecipazione per le candidature degli Stati partecipanti.
Per la seconda edizione 2010-11, l'attuale Direzione Generale PaBAAC, sulla base di una selezione tra le 95 candidature pervenute condotta da una Commissione di valutazione composta da docenti ed esperti delle diverse discipline e da dirigenti del Ministero, ha inviato a rappresentare l'Italia al Consiglio d'Europa, il progetto *CARBONIA: Landscape Machine*.
La scelta italiana, risultata vincente, è caduta su *Carbonia*, città del Novecento, in quanto sintesi di una fusione virtuosa della vocazione storica industriale con un modello più moderno di sviluppo territoriale sostenibile. Questo modello è ben rappresentato dal recupero attivo e dalla conservazione dell'identità dei luoghi della città di fondazione e del suo tessuto urbano, ricreando le connessioni con i suoi villaggi satellite ed il contesto paesaggistico, che conferisce un nuovo significato al concetto di paesaggio in questo territorio.
La realizzazione del programma generale di Carbonia si fonda inoltre su una stretta collaborazione istituzionale, che ha visto il coinvolgimento diretto nelle specifiche attività dell'Università di Cagliari, della Regione, della Provincia e degli enti che hanno collaborato alla realizzazione delle iniziative, come il Parco ambientale e paesaggistico geominerario.
Il 12 ottobre 2011 il responso della giuria di Strasburgo è stato ratificato dal Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa: con grande soddisfazione ed orgoglio nazionale, l'Italia, con Carbonia, ha vinto per l'edizione 2011 il Premio del Paesaggio su 14 nazioni partecipanti. La celebrazione e la consegna del Premio del Paesaggio si sono svolte il 20 ottobre 2011 ad Evora in Portogallo, durante il *Tenth Council Of Europe Meeting Of The Workshops For The Implementation Of The European Landscape Convention* unitamente all'assegnazione delle menzioni speciali.
La Conferenza del CoE ha accolto e inserito nel programma delle prossime attività per il 2012 la proposta italiana di organizzare nel giugno 2012, con la partecipazione delle nazioni concorrenti, un convegno internazionale per una riflessione sulle due edizioni del Premio e sugli esiti che hanno prodotto.
In entrambe le edizioni tutte le attività inerenti il Premio sono state realizzate dal Servizio Architettura e arte contemporanee della Direzione generale PaBAAC (Coordinamento generale: Maria Grazia Bellisario, direttore del Servizio; curatore responsabile: Alessandra Fassio; comunicazione: Alessandra Pivetti) Hanno contribuito alle attività, in particolare nelle fasi di presentazione delle proposte di candidatura, gli istituti periferici del MiBAC, gli enti territoriali, le università e le altre istituzioni ed associazioni di settore. La Direzione si è avvalsa per l'organizzazione del Premio del supporto del Centro di architettura ACMA .
Più specifiche informazioni sulle due edizioni del Premio e sul percorso di selezione condotto sono riportate nel sito *www.premiopaesaggio.it*.

SISTEMA MODUS

Specifiche priorità sono individuate dalla Direzione per sviluppare le azioni a favore dei giovani artisti, come già avviene nel Progetto DEMO. *Attraverso la collaborazione con* l'Associazione per il Circuito dei Giovani Artisti Italiani *(GAI), il progetto opera innanzitutto per la mobilità internazionale e l'aggiornamento nella formazione specialistica, con il programma denominato* Moving'up.
DEMO comprende anche il Concorso DAB - Design per Artshop e Bookshop *volto a favorire la selezione di giovani talenti nel design. Questo progetto, è stato riattivato nella nuova edizione 2011 dalla PaBAAC, in collaborazione con la Direzione per la Valorizzazione, e la sua realizzazione è stata affidata all'Ufficio Giovani d'Arte del Comune di Modena.*
È in programma una più sistematica ed estesa finalizzazione delle risorse a proposte selezionate attraverso bandi, per la realizzazione di progetti in particolare dedicati a giovani artisti ed architetti.
Particolare cura sarà destinata alla attuazione delle migliori idee destinate alle soluzioni per il superamento delle barriere sensoriali per meglio garantire la fruizione del patrimonio contemporaneo, selezionate attraverso un bando in fase di emanazione da parte del Servizio AAC.
In definitiva le finalità che si perseguono sono volte a favorire la produzione culturale di arte contemporanea su tutto il territorio nazionale e ad ampliare il pubblico dell'arte contemporanea, estendendo la base di attenzione ad una scala il più ampia possibile. Potrà anche così meglio collegarsi l'arte contemporanea alle filiere economiche territoriali verso processi di sviluppo economico e sociale dei territori coinvolti.
L'impegno del Servizio architettura e arte contemporanea si esplica infine nelle azioni per la qualità degli interventi sul territorio e nel paesaggio.
Un linea rilevante d'azione è sviluppata con il progetto Qualità Italia. Progetti per la qualità dell'architettura*, il programma sperimentale promosso nel 2004 dal MiBAC e dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS) che è stato finanziato nell'ambito del più generale programma* Sensi Contemporanei*, ed attuato d'intesa con sette Regioni del Sud Italia: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.*
Qualità Italia *ha l'obiettivo di diffondere lo strumento del concorso di progettazione come occasione di confronto e garanzia per realizzare opere pubbliche di qualità. Comprende diverse azioni (accompagnamento, formazione, comunicazione) mirate a supportare e stimolare l'esercizio del ruolo di committenza pubblica nella promozione dei concorsi di architettura.*
Le metodologie ed i risultati raccolti dalle esperienze condotte attraverso il programma di Qualità Italia - *avviato dalla allora Direzione DARC, poi PARC ed oggi seguito dalla attuale Direzione PaBAAC - costituiscono un patrimonio importante ed una preziosa occasione per l'avvio di analoghe esperienze in altri ambiti territoriali. La fase attuale vede le attività di diffusione dei risultati e di condivisione con gli enti territoriali di nuove opportunità e sviluppi della metodologia adottata, per favorire la realizzazione di analoghi percorsi di collaborazione, estensibili ad altre realtà territoriali, per dare un contributo concreto al comune obiettivo di promuovere la qualità nella realizzazione delle opere pubbliche. Il Servizio sta curando d'intesa con il DPS, la circolazione, anche in sede internazionale, della mostra promossa ed organizzata nel giugno 2011 presso il MAXXI.*[8]
Esperienze positive di rilievo in ambito territoriale relative alla qualità delle trasformazioni contemporanee sono emerse in occasione della selezione italiana per la candidatura al Premio del paesaggio del Consiglio d'Europa*, che ci ha fornito elementi aggiornati sulla capacità propositiva delle nostre collettività attraverso un'ampia carrellata di interventi già realizzati da almeno tre anni per la qualità del paesaggio italiano, nei suoi rapporti con gli strumenti della cultura contemporanea.*
La Direzione PaBAAC è impegnata dunque a sostenere modalità congiunte di tutela e promozione della qualità quale condizione essenziale per le trasformazioni del territorio e per il rilancio dell'attenzione alla cultura contemporanea, in un'ottica di sviluppo economico e sociale sostenibile.
Quelli perseguiti nel settore dell'architettura e arte contemporanee dalla Direzione, come è evidente, sono obiettivi impegnativi, per i quali è quanto mai rilevante l' integrazione e la stretta ed intensa collaborazione tra le strutture centrali e periferiche del MiBAC e con i molteplici soggetti che operano in un'ottica di qualità e di giusta considerazione del bene comune. Alcuni buoni risultati, raggiunti con il contributo di tutti, già ci confortano sul cammino intrapreso.

[8] La mostra è stata curata per la Direzione PaBAAC dall'arch.Alessandra Vittorini, in collaborazione con lo staff di esperti della Segreteria Tecnica del progetto Qualità Italia (Ester Annunziata, Angela Cherubini, Elena Pelosi).

L'Associazione dei Musei d'Arte Contemporanea Italiani-AMACI

Christian Valsecchi

L'Associazione dei Musei d'Arte Contemporanea Italiani nasce nel 2003 per rispondere all'esigenza di costituire una politica culturale comune ai musei associati, promuovere l'arte contemporanea e sostenere lo sviluppo delle politiche istituzionali legate alla contemporaneità.
AMACI riunisce oggi 27 tra i maggiori musei d'arte moderna e contemporanea del nostro Paese. Molto diversi tra loro in termini di dimensioni, storia, gestione e contesto territoriale di appartenenza, essi rappresentano un patrimonio di oltre 100.000 opere e una platea di oltre 2.000.000 di visitatori l'anno.
Sviluppare una progettualità culturale comune, nel rispetto delle peculiarità e complessità che caratterizzano l'Associazione, promuovere l'arte come valore di cambiamento e rinnovamento della nostra società, essere un luogo di confronto dove i musei associati e le istituzioni pubbliche e private del settore possano scambiare e condividere idee, programmi e progetti: sono queste le linee guida sulle quali AMACI ha costruito fin dall'inizio la sua attività. L'Associazione si propone infatti di dare vita a una cultura istituzionale del contemporaneo che permetta all'Italia di partecipare da protagonista al dibattito internazionale.
Pur nella consapevolezza della situazione di emergenza economica e finanziaria che ha condotto le amministrazioni pubbliche a operare tagli in modo radicale sui fondi destinati alla cultura, l'Associazione si propone di dialogare con le istituzioni e amministrazioni pubbliche invitandole a riflettere su alcuni principi generali che anche in tempi difficili, a livello internazionale, governano il mondo dei musei e a comprendere il significativo contributo che questi ultimi offrono allo sviluppo sociale, economico e culturale.
Al tempo stesso, AMACI vuole essere un soggetto attivo nel mondo dell'arte contemporanea, ideando e realizzando attività e progetti che vogliono conferire un nuovo dinamismo al processo di sviluppo della cultura contemporanea. AMACI organizza, per esempio, dal 2005 la Giornata del Contemporaneo, un grande evento dedicato alla promozione dell'arte contemporanea in cui i musei associati ad AMACI e tutti gli altri operatori pubblici e privati del settore aderiscono all'iniziativa aprendo gratuitamente i propri spazi al pubblico.
Sempre con l'obiettivo di diffondere una cultura del contemporaneo, AMACI sta inoltre curando una serie di campagne di sensibilizzazione invitando alcuni artisti italiani a riflettere su temi significativi della nostra attualità. Con la prima campagna, «*Cosa vostra*. L'arte del presente è l'anima del futuro: nutriamola», AMACI ha voluto sensibilizzare l'opinione pubblica rispetto alla centralità che l'arte del nostro tempo assume per lo sviluppo culturale, sociale ed economico del nostro Paese. Nata in seguito ai tagli alla cultura previsti dalla Finanziaria 2011, la campagna ha coinvolto undici artisti italiani, le cui immagini sono state veicolate dalle pagine de «Il Venerdì» de «la Repubblica», il 31 dicembre 2010.
Con la seconda campagna di sensibilizzazione (giugno-dicembre 2011), intitolata «Viaggio in Italia», AMACI ha invece voluto restituire un percorso innovativo alla scoperta di un'Italia diversa, positiva, attraverso immagini inedite del territorio italiano prodotte da diciotto giovani artisti italiani.
Lo scorso 30 dicembre, infine, è stata lanciata la terza campagna di sensibilizzazione, «Visioni. L'anno che verrà», sulle pagine de «Il Venerdì» de «la Repubblica», realizzata invitando altri dodici giovani artisti italiani ad esprimere le proprie percezioni sul futuro prossimo del nostro Paese.
AMACI ha inoltre avviato una partnership con l'Università Bocconi che, attraverso un ciclo di esposizioni che avranno luogo a partire dal 2012, porterà opere provenienti dalle proprie collezioni permanenti dei musei associati negli spazi espositivi della Bocconi Art Gallery. Un accordo che vuole sancire una collaborazione istituzionale tra il mondo dei musei e quello dell'Università, riconoscendo concretamente la comune missione educativa e creando un dialogo tra chi ha il compito di valorizzare e promuovere le espressioni della cultura contemporanea e chi ha il compito di formare individui che siano in grado di vivere con piena coscienza nel proprio tempo.
A queste attività a rilevanza esterna, si aggiunge un programma di lavoro che vede AMACI coinvolta nell'incentivare la cooperazione tra i dipartimenti dei diversi musei con il fine di favorire la diffusione di conoscenze tra i professionisti del settore, organizzando incontri e commissioni di studio con la partecipazione dei direttori e dei responsabili dei diversi dipartimenti dei musei. Particolare attenzione è stata data al tema delle *governance* museali, nell'ambito del quale AMACI sta conducendo un'analisi approfondita del sistema museale italiano, con lo scopo di dare vita a tavoli bilaterali con altri Paesi dell'Unione Europea, allo scopo di approfondire i punti di forza e di debolezza del nostro sistema in relazione agli altri musei europei e suggerire agli amministratori pubblici nuove linee di indirizzo in materia di gestione museale.
In un quadro di internazionalizzazione dei rapporti tra i musei associati e gli altri centri e musei d'arte contemporanea europei, AMACI e DCA-*Association française de développement des centres d'art* stanno promuovendo una serie di incontri tra i direttori dei membri delle due associazioni, con l'obiettivo di favorire progetti di scambio tra le realtà artistiche italiane e francesi, sostenendo così in modo più efficace l'arte italiana all'estero.

I MUSEI DELLA RETE AMACI

Castello di Rivoli Museo d'Arte Contemporanea (Rivoli - Torino)
Centro Arti Visive Pescheria (Pesaro e Urbino)
Centro per l'Arte Contemporanea Luigi Pecci (Prato)
CeSAC - Centro Sperimentale per le Arti Contemporanee Caraglio (Cuneo)
Fondazione Galleria Civica - Centro di Ricerca sulla Contemporaneità (Trento)
Fondazione Musei Civici Veneziani - Ca' Pesaro (Venezia)
GAM, Galleria d'Arte Moderna e Contemporanea (Torino)
Galleria Civica di Modena
Galleria d'Arte Moderna Palazzo Forti (Verona)
GAMeC - Galleria d'Arte Moderna e Contemporanea di Bergamo
GC.AC. Galleria Comunale d'Arte Contemporanea di Monfalcone (Gorizia)
GNAM - Galleria Nazionale d'Arte Moderna (Roma)
MACRO - Museo d'Arte Contemporanea di Roma
MAGA - Museo d'Arte di Gallarate (Varese)
MAMbo - Museo d'Arte Moderna di Bologna
MAN - Museo d'Arte della Provincia di Nuoro
Mart - Museo d'Arte Moderna e Contemporanea di Trento e Rovereto
MAXXI - Museo Nazionale delle Arti del XXI secolo (Roma)
Kunst Merano Arte (Merano - Bolzano)
MUSEION - Museo d'Arte Moderna e Contemporanea (Bolzano)
Museo del Novecento (Milano)
Museo Marino Marini (Firenze)
MUSMA - Museo della Scultura Contemporanea di Matera
PAC - Padiglione d'Arte Contemporanea (Milano)
Palazzo Fabroni / Arti Visive Contemporanee (Pistoia)
PAN / Palazzo Arti Napoli
Museo del Novecento, Castel Sant'Elmo (Napoli)

SISTEMA MODUS

Maxxi: iniziative realizzate, progetti futuri

Pio Baldi

Storia

Non solo un museo, inteso nel senso tradizionale del termine: fin dalla sua origine il Maxxi è stato pensato come un campus interdisciplinare, una fabbrica per la creatività contemporanea in tutte le sue forme: dall'arte all'architettura al design, passando per la moda, la musica, il cinema, la fotografia.

Progettato da Zaha Hadid Architects, il Maxxi è una grande opera pubblica italiana, fortemente voluta e sostenuta dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali. Dal 1999, anno in cui è stato bandito il concorso internazionale per la sua realizzazione, al maggio 2010, quando è stato aperto al pubblico, si sono alternati sei ministri della cultura, di diversi orientamenti politici, e tutti e sei hanno sostenuto la realizzazione del Museo.

Il Maxxi è gestito da una Fondazione istituita dal MiBAC nel luglio del 2009, di cui ho l'onore di essere Presidente, e comprende due musei: Maxxi Architettura, diretto da Margherita Guccione e Maxxi Arte, diretto da Anna Mattirolo. Siedono con me in Consiglio di Amministrazione Roberto Grossi (vicepresidente) e Stefano Zecchi, mentre Alessandro Bianchi ricopre il ruolo di Segretario generale.

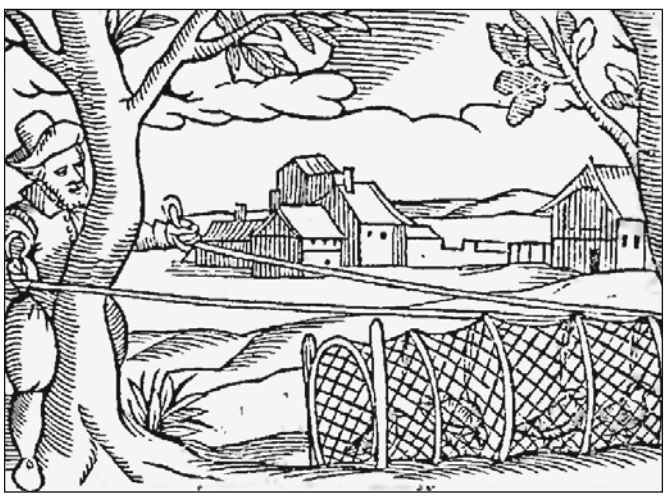
Aperto al pubblico dal 30 maggio 2010, ad oggi il Museo è stato visitato da circa 700.000 visitatori, una media di quasi 37.000 persone al mese: la curiosità, la singolarità dell'edificio, la fama di Zaha Hadid, la risonanza internazionale dell'inaugurazione del nuovo museo, i riconoscimenti internazionali (come lo Stearling Prize 2010), il riappropriarsi da parte dei cittadini di uno spazio che, per tanto tempo, era stato inaccessibile (prima del museo l'area ospitava una caserma militare dismessa ed era *off limits*) sono tutti elementi che hanno contribuito al successo del museo. Oltre alla buona programmazione delle mostre, ovviamente.

Con il progetto del Maxxi Zaha Hadid ha rivoluzionato l'idea tradizionale di museo: al classico *white cube*, stanza bianca dove appendere opere alle pareti, si sono sostituite gallerie fluide e avvolgenti come nastri, dove reinventare lo spazio ogni volta e dove il visitatore vive un'esperienza unica ed emotivamente coinvolgente a contatto con l'opera d'arte.

Il museo può continuamente trasformare e reinventare i suoi spazi. E può essere molto stimolante per i curatori confrontarsi con nuove forme di allestimento.

Uno dei nostri giovani curatori lo ha paragonato alla dimensione del web: un luogo libero, in cui si può entrare in ogni galleria da diversi accessi, che consente mille punti di vista, dove ognuno inventa e interpreta il suo percorso. Un museo "attivo", che trova senso nella partecipazione del visitatore.

E i visitatori sempre di più si sono affezionati alle mostre, sia del Maxxi Architettura che del Maxxi Arte. Spesso mi è capitato di sentire persone che dicevano tra loro "vado a vedere Nervi", oppure "vado a vedere Pistoletto" e non "vado al Maxxi". Ho citato le mostre dedicate a Pier Luigi Nervi (80.000 visitatori) e Michelangelo Pistoletto (120.000) perché entrambe hanno riscosso un unanime consenso di critica e di pubblico. Ma sono state ugualmente apprezzate le mostre



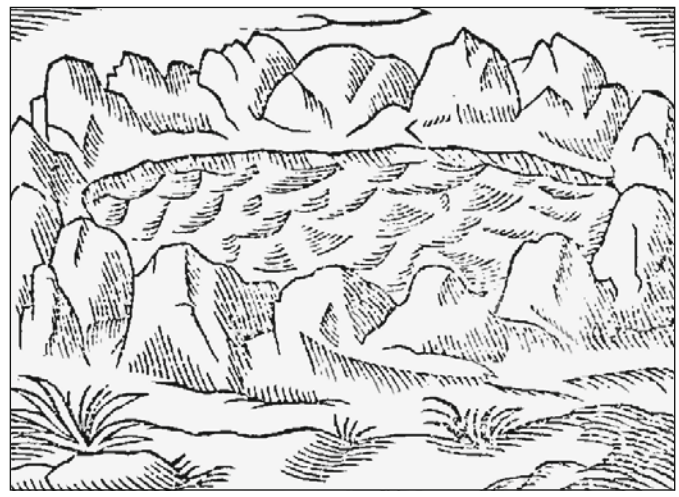
su Gino De Dominicis, Luigi Moretti, Gerrit Rietveld, il progetto YAP MAXXI 2011 (realizzato in collaborazione con il MoMA, che ha trasformato la piazza del MAXXI nel luogo più frequentato dell'estate romana), Indian Highway… E potrei continuare citando ogni mostra fatta finora (venti mostre solo nel 2011).

Le collezioni

La collezione permanente del MAXXI Architettura comprende oltre 75.000 disegni di maestri del Novecento italiano come Carlo Scarpa, Aldo Rossi e Pier Luigi Nervi; progetti di architetti contemporanei come Toyo Ito Massimiliano Fuksas e Italo Rota; una collezione di fotografia con autori quali Gabriele Basilico, Olivo Barbieri e Guido Guidi.
La collezione del MAXXI Arte conta oltre 300 opere di artisti quali Alighiero Boetti, Francesco Clemente, William Kentridge, Mario e Marisa Merz, Cristiano Pintaldi, Gerard Richter, Francesco Vezzoli e altri.
Queste opere sono esposte a rotazione, insieme alle mostre temporanee su protagonisti della contemporaneità e sui maestri del '900, punti di riferimento per le nuove generazioni. Sono esposte in modo permanente le installazioni di Anish Kapoor, Sol Lewitt, Maurizio Mochetti, Giuseppe Penone e Massimo Grimaldi**.**
Le collezioni permanenti dei due musei sono state costituite a partire dal 2001 attraverso acquisti, committenze ad hoc, premi, donazioni e comodati. Con questi stessi strumenti intendiamo ampliarle.
Il MAXXI ha stretto con Unicredit una partnership per la divulgazione e promozione dell'arte contemporanea che svilupperà attraverso la produzione/acquisizione da parte di UniCredit di opere d'arte, identificate dalla Fondazione, che verranno poi concesse in comodato al museo. Tra i primi risultati concreti di questa partnership, l'opera *Canoa Roma* di Gilberto Zorio, esposta al MAXXI in occasione dell' *Omaggio all'Arte Povera*.
Al MAXXI Architettura, sono stati recentemente donati gli archivi di importanti architetti del '900, come Sergio Musmeci, Vittorio De Feo, Michele Valori.
Grazie al contributo dei *donors* privati del museo che partecipano al programma di membership *I live MAXXI* sono state acquisite sempre per il MAXXI Architettura le *Cartoline Postali* di Yona Friedman mentre per il MAXXI Arte, un'importante opera di Marisa Merz, *Senza titolo*, del 2010.
La fondazione Sandretto Re Rebaudengo ha recentemente donato l'opera video *Stanze*, di Gianluca e Massimiliano De Serio, menzione speciale della giuria al Premio Italia Arte Contemporanea 2010 organizzato dal MAXXI.
Naturalmente abbiamo anche un finanziamento di entità variabile, erogato annualmente dal MiBAC attraverso il Piano per l'arte contemporanea, istituito con la legge n. 29 del 2001. All'interno di questo finanziamento sono compresi anche i fondi per gli allestimenti e la valorizzazione.

I servizi

Da febbraio 2011 è aperto al pubblico il MAXXI B.A.S.E. (Biblioteca, Archivi, Studi, Editoria), il centro di documentazione del museo, luogo di ricerca e di studio cui sono iscritti oltre 1700 utenti. situato nella palazzina di fronte al Museo. L'edificio ospita anche il bookshop di Electa e il bar/ristorante MAXXI 21.
Il Dipartimento Educazione del Museo organizza workshop e laboratori per famiglie, ragazzi, scuole (vedi riquadro).



SISTEMA MODUS

Mostre future

Tra le mostre principali del 2012, segnalo per il MAXXI Architettura *RE-CYCLE. Stategie per l'architettura, la città e il pianeta* (aperta dal 1° dicembre 2011 al 29 aprile 2012) e la mostra dedicata a *Le Courbusier,* che si inaugurerà invece il prossimo autunno. Per il MAXXI Arte, sono convinto che il Premio Italia Arte Contemporanea sarà interessantissimo, come pure l'installazione *Plegaria Muda* di Doris Salcedo.

Collaborazioni e premi internazionali

Il MAXXI ha avviato a partire dall'apertura, una serie di collaborazioni con alcune delle principali istituzioni internazionali: dal MoMA di New York per la prima edizione italiana di *YAP - Young Architects Program,* al Philadelphia Museum of Art per la mostra di Michelangelo Pistoletto; dal RIBA (Royal Institute of British Architects) alla Serpentine Gallery di Londra; dal MACBA di Barcellona al CIVA di Bruxelles per la mostra su Pier Luigi Nervi. Senza dubbio ripeteremo nel 2012 il progetto YAP, con il MoMA-PS1. Abbiamo in programma anche altre collaborazioni che, oltre ad abbattere i costi di produzione delle mostre, attestano il prestigio del MAXXI e il suo profilo internazionale, confermato tra l'altro da una serie di premi che gli sono stati conferiti: *Conde Nast Traveller's Innovation & Design Awards*, Londra, maggio 2010, *RIBA European Award*, Londra, giugno 2010, *RIBA Stirling Prize* (Royal Institute of British Architects), Londra, ottobre 2010, *WAF - (World building of the year,* 2010, World Architectural Festival), Barcellona, novembre 2010

Il MAXXI ha inoltre ricevuto la nomination per il *Best New Public Building* 2011, *Wallpaper Design Awards*, ed è stato selezionato tra i sei finalisiti per il *European Union Prize for Contemporary Art* 2011, organizzato dalla Fondazione Mies van der Rohe di Barcellona.

Finanziamenti pubblici e privati

Per il funzionamento ottimale del MAXXI è stato stimato un fabbisogno annuale di 12 milioni di Euro, elaborato in base ai budget di analoghi musei nazionali e internazionali. Alla luce dell'autofinanziamento che il MAXXI è in grado di generare (da incassi biglietteria, affitto spazi, sponsorizzazioni, partnership con aziende italiane ed estere, donors privati, royalties bookshop e ristorante, ecc.), tale cifra si raggiungerà solo se il contributo del socio promotore fondatore, il MiBAC, si assesterà sull'importo stanziato per il 2010. Nel 2011, il MAXXI è stato in grado di autofinanziarsi per un importo di oltre 5 milioni di euro e si stima che la quota di autofinanziamento possa ulteriormente crescere nel 2012.

IL DIPARTIMENTO EDUCAZIONE DEL MAXXI

Il *Dipartimento educazione del MAXXI*, istituito in anticipo rispetto all'apertura del museo nel maggio 2010, ha avviato, oltre alle consuete attività per il pubblico delle scuole di ogni ordine e grado e delle famiglie, una serie di attività sperimentali con lo scopo di accogliere le necessità delle *persone portatrici di handicap*, affinchè il MAXXI sia vissuto come un luogo accogliente, aperto alle loro esigenze, nell'ottica dell'inclusione.

Sull'architettura di Zaha Hadid e su una selezione di opere delle mostre temporanee sono stati progettati e realizzati vari percorsi per non vedenti, in collaborazione con l'associazione Museum Onlus, partecipando anche ad eventi promossi dal Museo statale tattile Omero di Ancona. Fin qui sono stati utilizzati materiali tecnici ad hoc, quali tavole tattili, sulle quali il profilo del particolare architettonico del museo o dell'opera d'arte sono stati resi in rilievo, per facilitare l'orientamento spaziale delle persone con differente livello di disabilità della vista e consentire loro di meglio riconoscere gli elementi spaziali e le loro interrelazioni.

Il Dipartimento delle Pari Opportunità ha selezionato il Dipartimento educazione del museo ed ha finanziato il progetto *Sensi ed Emozioni al MAXXI*, che a partire da due opere d'arte della collezione permanente, costruirà un percorso sensoriale per persone disabili della vista e normodotate. L'accesso ai beni culturali contribuisce all'integrazione sociale delle persone cieche e ipovedenti offrendo la possibilità di condividere con il resto della comunità i punti di riferimento culturali e i valori estetici, ma permette anche a noi normodotati di fare esperienze sensoriali in una nuova dimensione di conoscenza e approfondimento.

Particolare attenzione è stata dedicata al pubblico adulto per il quale sono stati pensati i progetti pilota *Se navigando uso la bussola…* e *Abc del contemporaneo*, programmi di alfabetizzazione all'arte contemporanea, rivolti rispettivamente ad *adulti con disagio mentale* e ad *anziani* del quartiere Flaminio. I progetti, naturalmente gratuiti, sono stati costruiti come un iter formativo articolato in incontri, workshop, visite, sopralluoghi e partecipazione a tutti gli eventi organizzati finora dal museo e in modo particolare dal Dipartimento educazione, ciò che ha consentito ad entrambi i gruppi di acquisire conoscenze e competenze per diventare a breve "volontari dell'accoglienza" e "mediatori culturali". Già in occasione di eventi speciali, come le Giornate del Contemporaneo, alcuni partecipanti ai due progetti hanno sperimentato, su base volontaria, questo nuovo ruolo, a diretto contatto con il pubblico. L'esperienza ha incontrato il favore dei visitatori che hanno apprezzato la loro competenza e cordialità; la loro presenza ha costituito una forma di comunicazione informale e amichevole del museo. Il successo dell'esperienza è stato innegabile, i volontari coinvolti hanno dimostrato un elevatissimo senso di responsabilità e di appartenenza all'istituzione, si sono sentiti investiti di un ruolo importante e, in considerazione di ciò, desiderano proseguire nel percorso formativo e nella sperimentazione pratica del loro ruolo di "ambasciatori" nelle sale del museo (*Stefania Vannini*).

Novecento a Napoli (1910-1980): per un museo in progress

Angela Tecce

Nel fittissimo patrimonio di musei, monumenti e complessi architettonici che contraddistingue il territorio nazionale l'argomento che appare documentato in modo più frammentario e discontinuo è quella dell'arte del Novecento.
A parte le grandi istituzioni come il Maxxi, la Galleria d'Arte Moderna, il Castello di Rivoli e così via, fino al recente Museo del '900 a Milano, quello che manca è un tessuto connettivo che leghi la coscienza culturale del territorio all'arte del secolo passato. La stessa prossimità cronologica di questa produzione, talmente vasta da porre seri problemi riguardo alla sua gestibilità, rende meno percepibile che si tratti di un patrimonio anch'esso da conservare e studiare nei modi riservati a secoli più lontani. Benché molte città posseggano musei dedicati alla produzione locale con opere di artisti poco noti o di nomi anche gloriosi ma isolati, pochi però son quelli che riescono a iscrivere il loro patrimonio all'interno di un disegno complessivo.
Da questa doppia necessità - tracciare nel modo più completo possibile il ritratto di un intero secolo d'arte e al tempo stesso mettere in evidenza i collegamenti con le dinamiche più ampie della modernità in Italia e negli altri paesi occidentali - è nata l'esigenza da parte della Soprintendenza per il Polo Museale di Napoli, grazie anche alle sollecitazioni del Piano dell'arte contemporanea del Ministero, di mettere in opera un museo d'arte del Novecento a Napoli.
L'attività pioneristica della Soprintendenza napoletana nel campo dell'arte contemporanea fin dagli anni Settanta è troppo nota perché ci si debba tornare ancora, e del resto la Sezione d'arte contemporanea nel Museo di Capodimonte ne è una testimonianza incontrovertibile, in particolare perché composta quasi esclusivamente di opere *site-specific*, vale a dire create specificamente per il museo.
Va però messo in rilievo l'altro campo di intervento costituito dall'arte 'napoletana' del secolo scorso: non solo le star della scena artistica contemporanea - Burri, Paladino, Kounellis, Beuys, Merz, Warhol, Paolini, Bourgeois, Viola … - sono stati ospiti dei musei napoletani, ma le sale di Capodimonte, Villa Pignatelli, Castel Sant'Elmo si sono aperte anche ai protagonisti dell'arte del Novecento a Napoli: Alfano, Barisani, Pisani, Spinosa tra gli altri, sia in mostre private che collettive.
L'interesse per l'arte attuale e per le sue radici recenti che ha sempre contraddistinto l'attività della nostra Soprintendenza - sin dall'episodio a dir poco straordinario per quegli anni, del Grande Cretto Nero di Burri collocato nel 1979 nelle sale del '600 a Capodimonte - non è soltanto dovuto a doverose ragioni di aggiornamento, essenziale nel nostro 'mestiere' di storici dell'arte, ma alla profonda convinzione che il passato dell'arte è sempre legato al suo futuro e il destino dell'arte antica è in qualche modo scritto nell'arte di oggi, come in quella di domani; questo perché non soltanto non esiste nessuna cesura reale tra le due, ma soprattutto perché ogni generazione reinventa il proprio passato alla luce del presente e bisogna saper guardare ai secoli trascorsi con la consapevolezza di quel che succede oggi intorno a noi.
La prospettiva storica e 'culturale' è sempre stata un obbiettivo della nostra Soprintendenza, e mio in particolare, e proprio il susseguirsi di mostre dedicate agli artisti più significativi della scena internazionale e italiana dimostrava come il contatto con questi nomi costringesse ad una rimessa a fuoco continua della lettura della storia dell'arte napoletana, che doveva essere riletta e reinterpretata su uno sfondo sempre più vasto e complesso, così come era avvenuto nelle grandi mostre dedicate al Seicento, al Settecento e all'Ottocento.
Ecco perché si è deciso di creare finalmente l'attesissimo 'Museo del Novecento', intitolato *Novecento a Napoli (1910-1980). Per un museo in progress*, di cui si parlava da più di un secolo senza che mai si fosse venuti a capo della questione. Sulle linee guida che i due curatori, io e l'allora soprintendente Nicola Spinosa, hanno adottato non penso ci possano essere dubbi: gli artisti prescelti, fra i tantissimi in campo, dovevano rappresentare la ricezione di tendenze, movimenti, poetiche di aggiornamento e modernizzazione o, invece, dare un senso preciso della parola 'tradizione', per altezza di ispirazione e nobiltà di risultati.

Il sostegno del Servizio V - Architettura e arte contemporanee della Direzione generale per il Paesaggio, le Belle Arti, l'Architettura e l'Arte Contemporanee, e l'attenzione con cui il suo direttore Maria Grazia Bellisario ha seguito passo passo l'elaborazione del progetto e la sua messa in opera, sono stati decisivi per lanciare una sfida all'immobilismo cui critici e storici si erano finora condannati nei confronti di una riflessione a tutto campo sull'arte del Novecento a Napoli. Il contributo garantito dalla Regione Campania ha permesso di far fronte alle ingenti spese che una iniziativa così ambiziosa inevitabilmente implicava e ha consentito l'ampliamento degli artisti presenti non solo ai napoletani ma anche ai maestri che, per avere insegnato all'Accademia di Belle Arti o per il loro rapporto di contiguità con l'ambiente artistico partenopeo, avevano introdotto nuove dimensioni figurative e sensibilità creatrici.
Della complessa situazione culturale 'esterna', rimasta necessariamente al di fuori delle possibilità, anche dimensionali, del museo, un imponente apparato didattico, realizzato grazie ad un cospicuo contributo ministeriale, e un video di testimonianze e documentazione, danno un'idea sintetica ma attendibile, consentendo così di fruire le opere immerse in un contesto storico e culturale non solo italiano, e permettendo al visitatore più affinati strumenti di lettura e comprensione.
Rimane da spiegare il perché di un titolo così destrutturato: il 'Novecento' napoletano prende vita proprio negli anni Dieci e il suo sviluppo diviene sempre più aggiornato alle istanze europee e internazionali fino alla nascita della Transavanguardia e al terremoto che nel 1980 colpì la città e ampie zone della Campania. Una diversa, e per certi versi opposta, valenza riveste l'aggiunta *in progress* alla dizione museale, che serve a marcare il carattere aperto e in trasformazione dell'istituzione, 'condannata', per così dire, a rispondere alle più diverse e nuove esigenze di documentazione, approfondimento e sollecitazione di nuove istanze creative.
Proprio lo stretto legame tra il Museo del Novecento a Napoli e il Servizio Arte e Architettura contemporanee del Ministero garantisce che il ruolo propulsore che la Soprintendenza ha sempre avuto per la conoscenza dell'arte moderna e contemporanea non venga meno, e anzi si arricchisca di una nuova modalità, qual è quella appena messa in campo con il concorso nazionale rivolto a giovani artisti intitolato *Un'opera per il Castello*, dimostrazione ulteriore che il Museo continua a crescere e trasformarsi per essere sempre più aderente alla sensibilità contemporanea.

SISTEMA MODUS

Il nuovo ordinamento e allestimento della Galleria Nazionale d'Arte Moderna

Maria Vittoria Marini Clarelli

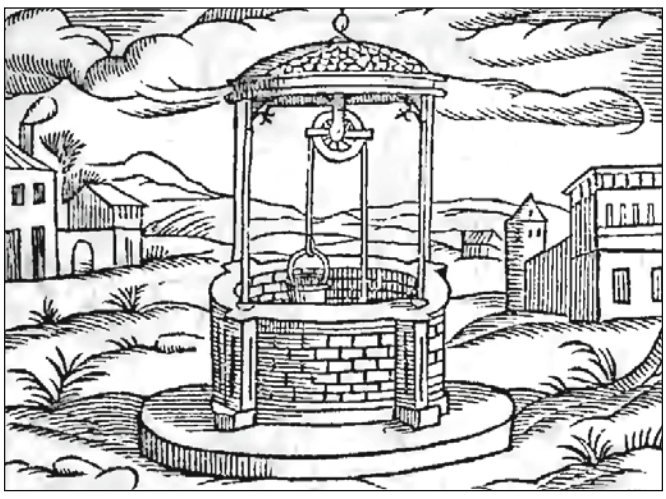
Il nuovo ordinamento e allestimento della Galleria nazionale d'arte moderna è frutto di una progettazione relativamente lunga, svoltasi fra il 2008 e il 2011, e di un'esecuzione relativamente breve, coincisa con la chiusura del museo dal 26 ottobre al 19 dicembre 2011. Va posta fra le premesse l'indagine condotta nel 2007 dall'Osservatorio sui visitatori della soprintendenza in collaborazione con l'Ufficio di Statistica del Ministero e con l'Università Roma 3. I dati emersi da questo studio, edito nel 2008, segnalavano, infatti, notevoli difficoltà di orientamento del pubblico nel museo, tanto da indurci a compiere nel 2010, insieme con la Fondazione Fitzcarraldo, un'indagine osservante sui movimenti dei visitatori nelle sale. È scaturita da qui la decisione di modificare radicalmente i percorsi, usando i saloni centrali come area di concentrazione e distribuzione e spostando le mostre in un'ala della galleria più facile da isolare durante le operazioni di montaggio e smontaggio, così da ridurre le interferenze sulla viabilità. In questo modo si è superata anche la differenziazione degli itinerari in base alle "abilità", che in precedenza costringeva i visitatori con difficoltà motorie a iniziare tutti i tragitti in senso inverso. In questa fase di consultazioni preliminari sono stati ascoltati anche docenti e direttori di museo, soprattutto stranieri, per valutare il livello d'interesse specialistico riscosso dalla nostra collezione. Poiché l'arte italiana del XIX e XX secolo non ha ancora ottenuto un riconoscimento pari alla sua portata storica, la richiesta è stata di rendere più evidente il suo contributo al dibattito internazionale. Infine, la storia stessa della Galleria nazionale d'arte moderna, fatta di continui cambiamenti nel modo di proporsi al pubblico del museo, ha reso legittimo un ripensamento generale, che ha investito sia la scelta delle opere sia l'assetto degli spazi espositivi.

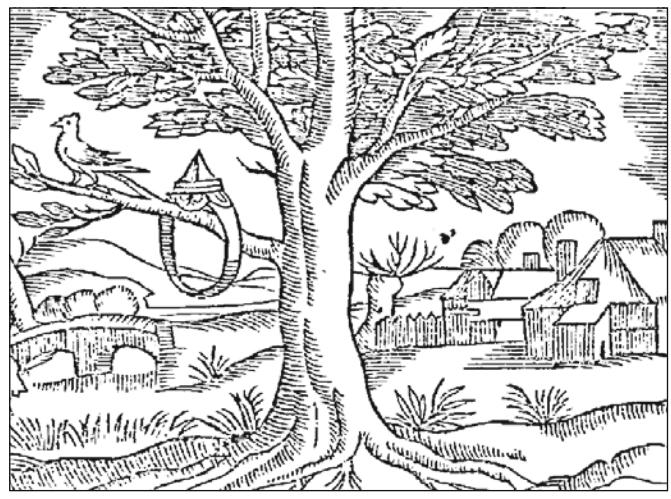
Il progetto di allestimento, a cura di Federico Lardera, s'incentra sulla percezione visiva, sull'orientamento spaziale e sull'atmosfera. La struttura architettonica dei due corpi costruiti su progetto di Cesare Bazzani rispettivamente nel 1911 e nel 1934, così com'era stata ricostruita durante il restauro voluto da Sandra Pinto nel 1997-1999, non ha subito modifiche strutturali. Grande attenzione è stata dedicata invece ai rapporti cromatici fra le opere e gli sfondi, operando anche la scelta di uniformare al colore delle pareti la boiserie in ciliegio dell'ala del 1911 ricostruita in stile nel 1997. È un intervento "ripetibile", sul quale tuttavia non poche sono state le discussioni interne, fra chi sosteneva la fedeltà alla condizione originaria della fisionomia architettonica – anche se ricostruita - e chi si appellava invece alla storia di continui mutamenti che aveva caratterizzato il nostro museo. È stata anche ristudiata l'illuminazione, usando per le sculture e per i dipinti di dimensioni medio-piccole, lampade a led di ultima generazione. È stata anche reimpostata la segnaletica, concentrandola nell'intradosso delle porte, dove sono collocati i numeri delle sale, le frecce e i testi generali. L'architetto ha inoltre scelto di accentuare l'atmosfera museale evidenziando gli elementi che ne costituiscono il lessico: pannelli, basi, teche, didascalie.

Per progettare il nuovo ordinamento è stato costituito un gruppo di lavoro composto da Livia Velani (sostituita dopo il suo pensionamento da Barbara Tomassi), Rita Camerlingo, Stefania Frezzotti, Massimo Mininni e Angelandreina Rorro. Il gruppo ha valutato due proposte presentate da chi scrive: una di tipo tematico e l'altra di tipo storico. Si è scelta una soluzione che combinasse elementi dell'uno e dell'altro, in un ordinamento che si potrebbe definire "per problemi", che segue una linea cronologica ma ponendo l'accento sui nodi centrali della partecipazione italiana al dibattito artistico nei due secoli.

La Galleria è stata suddivisa in otto zone. Sei sono dedicate all'esposizione permanente e comprendono una sezione introduttiva, tre cronologiche e due monografiche, relative rispettivamente ad artisti e a collezionisti. Le altre due sono invece riservate alle mostre, sia quelle allestite con opere in prestito, sia quelle cosiddette di rotazione, ossia basate solo o prevalentemente sulle collezioni interne. La zona che funge da prologo occupa i saloni e le esedre centrali, e presenta subito al visitatore la duplice anima, otto-novecentesca, del museo. La sala delle colonne o delle cerimonie è stata intitolata *L'artista interpreta il museo* perché qui sono previsti interventi contemporanei in dialogo con lo spazio storico, il primo dei quali è l'installazione di Alfredo Pirri *Passi*, un pavimento di specchi incrinati nel quale si riflette un gruppo di sculture dell'Ottocento. Il titolo del salone centrale - *Scusi, ma è arte questa?* - è ripreso da un libro di Giorgio de Marchis soprintendente della Galleria all'inizio degli anni Ottanta, e allude al rapporto conflittuale fra alcuni visitatori e l'arte che ha abbandonato i codici tradizionali. Qui sono, infatti, documentati gli artisti che hanno scandalizzato il pubblico, da Duchamp a Fontana, da Burri a Manzoni. Le esedre che congiungono il salone centrale all'atrio sono dedicate, rispettivamente, ai ritratti degli artisti e a quelli dei letterati, le due categorie di intellettuali più coinvolte nel museo.

Il primo settore cronologico, denominato *Il mito, la storia e la realtà*, va dal Neoclassicismo al Naturalismo. La sala introduttiva presenta l'immagine dell'Italia agli occhi dei viaggiatori: rovine, chiostri, marine, piazze in festa. Nelle due successive il filo conduttore è la storia, impostata in chiave moderna già nel periodo neoclassico, ma che diventa centrale quando il romanticismo italiano collega sotto quest'egida





pittura, romanzo e melodramma, come mostra la triade Manzoni, Verdi, Hayez. Fino all'Unità d'Italia conta soprattutto il valore esemplare del passato o del presente come storia in atto. Poi l'attenzione si sposta dalla forza morale dell'evento alla verosimiglianza dell'ambientazione. Il realismo storico e l'orientalismo giungono così a risultati molto simili nel ricercare una lontananza che può essere spaziale o temporale, come mostra soprattutto l'opera di Domenico Morelli. S'inserisce a questo punto il primo salone tematico, dedicato alla sopravvivenza del mito classico, di cui l'Italia è, con la Grecia, terra d'origine e depositaria per conto della cultura. Si va dall'Ercole di Canova a quello di Bourdelle, con la pausa del romanticismo e del realismo e la ripresa decadentista. Si passa infine alle tre sale dedicate alla realtà, nelle quali si cerca di cogliere il significato della ricerca del vero fra oggettività della visione, interesse per i temi sociali e interiorizzazione del dato naturalistico in fase pre-simbolista. Tutte le sale sono azzurre, anche se ciascuna presenta una gradazione diversa, tranne la seconda (Classici e romantici) che è rosso pompeiano.

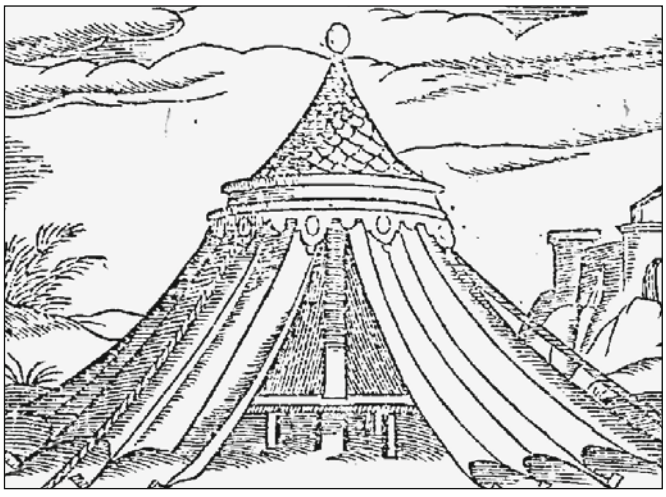
Nel secondo settore, intitolato *Verso la modernità*, la dimensione del discorso si fa europea. Nella sala "A Parigi" le cere di Medardo Rosso dialogano con Rodin, Degas, Monet, Cézanne. L'"Utopia umanitaria" è il titolo della sala dove campeggiano due ritratti "sociali" di van Gogh e sono raccolte opere che trattano i temi dell'emarginazione andando oltre il realismo della visione: dal simbolismo socialista di Pellizza alla ritrattistica "impegnata" di Balla, dagli ospizi di Morbelli alle periferie di Boccioni ai molti esempi di quel clima in altri paesi europei offerti dalla nostra collezione. L'"Arte del sogno" è il titolo della sala dedicata al simbolismo in cui due grandi trittici di Previati, grazie alla loro straordinaria luminosità, sostengono la vicinanza delle Tre età di Klimt. Il simbolismo classicista è rappresentato qui da de Carolis e si sviluppa nella sala seguente intitolata "l'Eroe e il superuomo" dove giunge fino alla Lotta dei centauri di De Chirico. Protagonisti della veranda dedicata alla Belle Epoque sono De Nittis, Boldini e Troubetzkoy, grandi ritrattisti dell'alta società cosmopolita che si ritrova a Parigi. Passando per il vestibolo dedicato al "Ritratto femminile" si raggiungono le tre sale dell'avanguardia. Il futurismo, nella sua fase iniziale, occupa la prima, la Metafisica e l'espressionismo "colto" di Modigliani la seconda, mentre nella terza sono documentate le diverse vie dell'astrazione italiana, dall'arte "a-figurativa" futurista all'astrattismo milanese degli anni trenta, alla via cubista di Magnelli, in dialogo con Mondrian, Kandinskij, Mirò. Il salone tematico è incentrato qui sulla *guerra*, dal Risorgimento al secondo conflitto mondiale, da Fattori a Guttuso, passando per le cosiddette dimostrazioni interventiste di Balla. È inserita qui anche l'aeropittura, opera di artisti piloti collegabile con lo sviluppo dell'aviazione militare italiana negli anni del fascismo. In questo secondo settore i colori si adattano alla semplificazione modernista e sono prevalentemente bianchi, neri e grigi. Solo la veranda della Belle Epoque è color magenta.

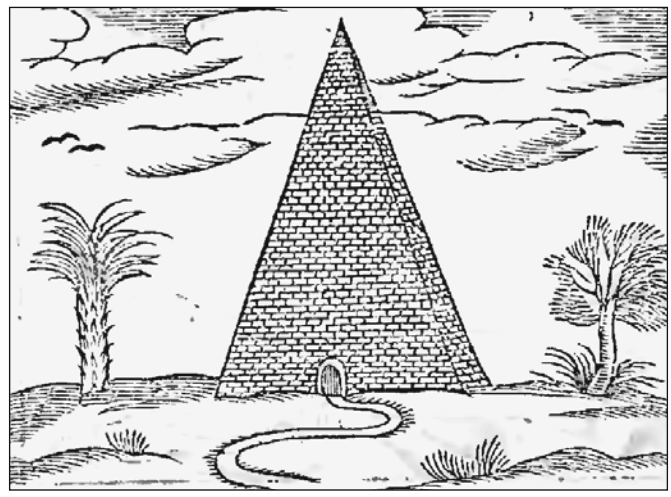
Dal lungo corridoio dove è documentata la "Continuità della scultura", si accede, scendendo a destra, alla sezione delle donazioni Schwarz e Brandi Rubiu, e salendo a sinistra all'ultimo blocco cronologico, *Un altro tempo, un altro spazio*. Si inizia con la sala che attesta la coesistenza di modernità e classicismo negli anni Venti-Trenta, dalle varie forme di ritorno all'ordine, al realismo magico e al muralismo, e si prosegue con la linea espressionista che più si presta a manifestare il dissenso, dalla Scuola romana a Guttuso. La ripresa del confronto internazionale dopo la guerra è rappresentata attraverso gli acquisti alla Biennale di Venezia dal 1948 al 1964: da Pollock a Twombly, passando per Giacometti, Moore, Fautrier. A sinistra, un altissimo corridoio buio ospita poi una delle più importanti collezioni pubbliche di arte cine-visuale. Il salone tematico è dedicato a un problema chiave dell'arte astratta: *la superficie*, titolo e tema di molti capolavori del museo che vanno dall'informale, al minimal e all'arte povera. Icone e simboli pop mettono in rapporto opere di Rotella, Schifano, Angeli, Festa, Mauri, con capisaldi di quel fenomeno come "Hammer and Sickle" di Warhol o "Ziqqurat" di Tilson. Basata sul confronto internazionale è anche la sala che mostra gli incroci fra Nouveau Réalisme, Concettuale, Body Art. La Transavanguardia attesta il ritorno alla pittura e alla scultura mentre alcune opere degli anni Settanta-Novanta mostrano il recupero dell'autenticità dopo tanta produzione volutamente seriale. Qui tutti gli ambienti sono bianchi.

Il percorso principale si conclude con le sale monografiche degli artisti presenti nel museo con grandi nuclei di opere: Balla, de Chirico, Manzù, Guttuso e Pascali. I visitatori possono però scegliere di seguire solo gli itinerari tematici, percorrendo i saloni centrali e i saloni laterali, o di limitarsi a uno dei tre tragitti cronologici.

Lo spazio dedicato alle mostre è molto ampio per permettere di "ruotare" le opere fra esposizione e riserve. Con l'occasione è stato anche riallestito in ordine alfabetico il deposito della pittura dell'Ottocento, che è visitabile su prenotazione in giorni stabiliti. Restano da completare i restauri degli altri spazi adibiti a riserve.

Gli apparati didattici sono ancora sperimentali, perché i cartellini "parlanti" a parete sono un primo passo verso il sistema dei distanziatori "didascalici", che permetteranno al pubblico la lettura ravvicinata, ridurranno le interferenze visive con le opere appese e avranno più spazio per l'informazione anche visiva. È in corso un'indagine sui visitatori per verificare la leggibilità e comprensibilità dei testi oggi disponibili e si sta procedendo alla traduzione inglese non solo dei pannelli di sala ma anche dei singoli cartellini. Anziché pubblicare una nuova guida breve del museo, in occasione del riordinamento, è stato proposto al pubblico un "alfabeto della modernità", elaborato da Martina De Luca, da Giovanna Coltelli e da me come un lemmario, che, basandosi sulle opere esposte, comprende voci relative agli artisti, ai movimenti, ai soggetti, alla museologia, per rispondere alla maggior parte delle domande che il visitatore può porsi anche dopo la visita.





Il nuovo ordinamento e allestimento della Galleria Nazionale d'Arte Moderna

SISTEMA MODUS

I Musei di arte contemporanea in Europa: uno studio comparativo

Stefano Baia Curioni, Laura Forti, Luca Martinazzoli

1. *Premessa*

Negli ultimi 30 anni in Europa si è assistito a una proliferazione di musei di arte contemporanea, riconosciuti come strumenti per un insieme molto eterogeneo di attività e obiettivi: dall'educazione all'intrattenimento, dalla valorizzazione dei sistemi dell'arte locali alla rigenerazione urbana[1].

Un'analisi su dati pubblicati dalle più importanti riviste italiane di architettura[2] rivela la costruzione, tra il 1995 e il 2008, di più di 200 nuovi musei con una superficie espositiva di almeno 2.500 metri quadrati. Nel 2008 Art Forum rileva la presenza di più di 450 musei e spazi di arte contemporanea in Europa (cfr. figura 1).

Tre modelli di riferimento hanno accompagnato questa proliferazione: il primo centrato sulla realizzazione di edifici e architetture iconiche, la cui eloquenza spesso mette in ombra collezioni ed eventi; il secondo valorizza invece le collezioni e la connessa attività curatoriale con allestimenti *white box*, producendo spazi utopici che enfatizzano il valore intrinseco e storico delle opere; il terzo, infine, è più direttamente orientato alla relazione con le comunità limitrofe e utilizza le collezioni guardando alla loro capacità di determinare ricadute positive sul territorio in termini di educazione, identità, partecipazione.

Tutti questi modelli, cui i musei attingono in misura differente, sono finalizzati ad evidenziare il valore auratico delle arti; tuttavia questo comune proposito è perseguito con mezzi, strategie e strutture che evolvono secondo traiettorie divergenti, producendo significati e conseguenze sociali completamente diverse. Mentre la dimensione conservativa e mnemonica delle attività museali sfuma in un più ampio insieme di servizi culturali, la stessa definizione comune di "museo" perde sempre più significato e necessita di essere messa in discussione. È possibile considerare i musei di arte contemporanea come un'unica popolazione oppure le loro intrinseche differenze stanno producendo gruppi a sé stanti? Si possono identificare diverse traiettorie che portano le istituzioni a nuove identità? Come evolve il posizionamento dei musei di arte contemporanea europei?

2. *Le dimensioni del valore e il posizionamento dei musei di arte contemporanea*

Il valore prodotto dalle istituzioni culturali ha una natura multidimensionale:[3] può essere descritto in termini di valore meritorio (riconosciuto dai professionisti e dagli esperti dei rispettivi campi), valore pubblico (tipico dei beni pubblici, riconosciuto dai cittadini e dalle istituzioni) e valore di mercato (percepito da diversi tipi di utenti e clienti). I musei producono - talvolta vendono - valori intangibili e hanno un modello di *revenue* nel quale i contributi pubblici, le sponsorizzazioni, le donazioni, i ricavi diretti devono essere gestiti congiuntamente. È necessario quindi adottare una prospettiva che tenga conto di tutti i diversi portatori di interesse, più di ogni altra istituzione orientata al mercato.[4]

Ciascun museo trova di fatto il suo posizionamento e la sua indipendenza attraverso una complessa mediazione tra le diverse arene competitive:[5]

- il *sistema dell'arte*: un campo sociale definito dall'azione di numerosi 'gatekeeper', critici, curatori, collezionisti che definiscono il valore dell'istituzione, della sua collezione e delle sue proposte culturali;
- la *comunità locale*: rappresentanti, attori istituzionali, istituzioni pubbliche locali e nazionali che regolano l'ambiente sociale, economico e urbano dei musei, spesso garantendo loro sostegno finanziario;
- i *visitatori* e altri soggetti privati, che per finalità molto diverse (educazione, intrattenimento, marketing ecc.) sostengono il museo attraverso biglietti, merchandising, membership, sponsorizzazioni, brand licensing, affitto di spazi, gestione di diritti ecc.

In questo complesso equilibrio, ogni museo definisce il proprio posizionamento e crea le condizioni per negoziare le risorse tangibili e intangibili di cui ha bisogno.

Prendendo in considerazione dieci musei di arte contemporanea in Europa,[6] sono state condotte interviste approfondite per ricostruire in primo luogo il posizionamento competitivo delle istituzioni rispetto ai sistemi di stakeholder individuati (sistema dell'arte, comunità locale, mercati privati); in secondo luogo un'indicazione quantitativa relativa all'attività dei musei.

Il posizionamento specifico dei musei è stato analizzato considerando tre aspetti principali.

In primo luogo la collezione, il patrimonio principale di ogni museo. È possibile distinguere tra collezioni più sperimentali, costruite su artisti emergenti o comunque non noti al grande pubblico, e collezioni consolidate, contenenti opere storicizzate e spesso focalizzate su temi o periodi specifici. Tra questi due poli troviamo un ampio spettro di possibilità, che dipendono ovviamente dall'origine della collezione (donazione, risposta alla necessità di promuovere una collezione pubblica ecc.) e dalle risorse economiche che l'istituzione può destinare all'attività di acquisizione. Le acquisizioni dei musei hanno un grande impatto sulla carriera degli artisti, ma i costi crescenti dell'arte contemporanea sul mercato stanno rendendo difficile per molti musei acquistare nuove opere senza il supporto di collezionisti o partner privati - aprendo un dibattito sull'indipendenza dei musei in presenza di un possibile conflitto di interessi. La presente indagine evidenzia chiaramente una polarizzazione: da una parte si trovano musei che gestiscono grandi budget e che possono acquisire anche artisti affermati, incidendo significativamente sul sistema dell'arte nazionale o globale; dall'altra istituti con mezzi limitati, che in alcuni casi incentivano ad assumere un ruolo di *scouting* rispetto ad artisti emergenti, meno costosi da acquistare ma che possono costituire un investimento in termini economici e di reputazione (è il caso del MuHKA, che sta ora rafforzando la sua posizione grazie a un'intelligente politica di acquisti e di ricerca).

In secondo luogo è stata considerata la produzione di *mostre temporanee*.

---

[*] Questo articolo è la sintesi dei risultati di un più ampio progetto di ricerca svolto dal Centro ASK (Art, Science & Knowledge) dell'Università Bocconi di Milano in partnership con la Fondazione Triennale di Milano. Per una versione più completa si rimanda al Quaderno ASK 1/2011 *Contemporary art museums in Europe. A comparative study on their stakeholder management* scaricabile dalla pagina: http://www.ask.unibocconi.it/wps/wcm/connect/Centro_ASK/Home/Publications/Quaderni+ASK/

[1] Evans G. (2005), *Measure for Measure: Evaluating the Evidence of Culture's Contribution to Regeneration*, Urban studies.

[2] Domus, Il Giornale dell'Arte, Il Giornale dell'Architettura, Casabella.

[3] Mazzanti M. (2002), *Cultural heritage as a multidimensional, multi-value and multi-attribute economic good: toward a new framework for economic analysis and valuation*, «Journal of Socio-Economics», 31: 529-558.

[4] Post, J.E., Preston, L.E. & Sachs, S. (2002), *Managing the extended enterprise: The new stakeholder view*, «California Management Review», 45/1: 6-28.

[5] Baia Curioni S. (2008), *I processi di produzione del valore dei musei*, «in Aedon» 2/2008. Baia Curioni S. (2006), *L'intrapresa culturale, riflessioni sul rapporto tra produzione culturale e logiche di impresa*, «Economia e Management», 1.

[6] Fondation Beyeler, Basilea; Guggenheim Museum, Bilbao; IMMA - Irish Museum of Modern Art, Dublino; MAC - Musée d'Art Contemporain, Lione; MACBA - Museu d'Art Contemporani de Barcelona; MAMbo - Museo d'Arte Moderna di Bologna; MuHKA - Museum van Hedendaagse Kunst Antwerpen, Anversa; Museum Ludwig, Colonia; Tate Liverpool; Tate Modern, Londra. Dati aggiuntivi sono stati raccolti per alcuni musei italiani: Castello di Rivoli, Torino; GAM - Civica Galleria d'Arte Moderna e Contemporanea, Torino; MART - Museo di Arte moderna e contemporanea di Trento e Rovereto; GAMeC - Galleria d'Arte Moderna e Contemporanea di Bergamo.
Le interviste con i direttori delle istituzioni, lo staff manageriale e curatoriale dei musei hanno avuto luogo tra novembre 2008 e febbraio 2009.

Anche in questo caso è possibile distinguere tra istituzioni di ricerca, che generano nuove conoscenze in stretta connessione con il campo dell'arte contemporanea, e istituzioni di valorizzazione, che ospitano mostre itineranti "a pacchetto" o co-producono mostre di artisti o movimenti riconosciuti con l'intento di raggiungere il grande pubblico. Gli obiettivi specifici del museo e il budget a disposizione definiscono il mix delle tipologie di mostre offerte annualmente. Nonostante spesso al crescere del budget diminuisca l'investimento in artisti emergenti, tutti i musei riconoscono la centralità dell'attività di *gatekeeping* per l'arte contemporanea, così che anche quelli più consolidati spesso promuovono progetti per i giovani artisti, *project room* ecc., non sempre ben connesse con il resto delle attività. Anche la collezione ha un notevole impatto sulla qualità delle mostre che il museo è in grado di organizzare, poiché la possibilità di negoziare i prestiti e la qualità delle relazioni costruite nel tempo con altre istituzioni internazionali di arte moderna e contemporanea sono fondamentali per costruire proposte scientifiche di valore.

Infine è stata analizzata l'*architettura* del museo e il suo ruolo. L'edificio può avere un ruolo in primo luogo interno, se la struttura risponde prioritariamente alle necessità operative del museo (depositi, flessibilità negli allestimenti, spazi per produzioni e così via); oppure un orientamento più esterno, se invece la struttura è pensata per essere percepita come un'icona, parte integrante dell'esperienza di visita. Il Guggenheim Bilbao, il MACBA a Barcellona, la Tate Modern a Londra hanno investito in palazzi iconici di grande rilevanza e impatto, anche se non è possibile quantificare l'impatto diretto della struttura sul numero di visitatori.

In parallelo, è possibile rilevare se il museo ha una relazione con il tessuto della città in cui si trova e se ad esso è stato esplicitamente attribuito un ruolo nei processi di rigenerazione urbana. Questo dipende anche dalla proprietà e dalla struttura di governance del museo: quelli che dipendono in larga parte da contributi nazionali - come l'IMMA di Dublino o il MuHKA ad Anversa - non hanno legami strutturali con le politiche urbane e la relazione con gli *stakeholder* locali dipende dalla sensibilità della gestione; la missione è connessa agli impatti culturali (conservazione, educazione) che ci si attende da un museo nazionale di arte contemporanea. La crisi del welfare state sta tuttavia chiedendo a queste istituzioni, finora più protette dalle pressioni per i risultati, di rafforzare le relazioni con le istituzioni e il mercato (visitatori, partner, sponsor, imprese) per raccogliere risorse. Dall'altra parte, musei più basati sui contributi dei governi locali, come il MACBA e il MAMbo, sono stati da subito concepiti come parte di progetti di rigenerazione urbana, rispettivamente delle aree del Raval a Barcellona e della Manifattura delle arti a Bologna. Questa tipologia di museo è gestita dalle autorità locali per supportare le strategie di marketing territoriale, ma anche per generare consenso politico. Questo orientamento, unito alla diminuzione drastica di risorse locali, porta talvolta alla ricerca di risultati di breve termine e a una strutturale difficoltà a costruire una collezione ampia e a organizzare mostre temporanee di rilievo. Diventa quindi cruciale, soprattutto una volta che il processo di rigenerazione è compiuto, costruire solide relazioni con i mercati privati (visitatori, sponsor, partner) e con il sistema dell'arte locale, in particolare collezionisti e artisti. Questa necessità di lavorare con il tessuto locale incentiva spesso la produzione di un ricco programma di attività culturali *(public program)*.

Le differenti politiche emerse dalle interviste sono sintetizzate nella Tabella 1.

Tabella 1. *Il posizionamento dei dieci musei in sintesi*

Istituzione	Collezione	Produzione artistica	Architettura e città
Guggenheim Bilbao	Alto budget, artisti globali / consolidati	Alto budget, produzioni e coproduzioni, artisti affermati	Iconico, centrale, city brand
Tate Modern Londra	Alto budget, artisti globali / consolidati	Alto budget, produzioni e coproduzioni, artisti affermati	Iconico, centrale, city brand
IMMA Dublino	Medio budget, sia artisti consolidati che locali / nuovi	Medio budget, produzioni e coproduzioni, artisti affermati e gatekeeping per arte locale	Edificio storico, decentralizzato, connesso con politiche urbane
Fond. Beyeler Basilea	Alto budget, focus su capolavori di arte moderna	Alto budget, produzioni e coproduzioni, artisti affermati	Funzionale, connesso con politiche urbane
MACBA Barcellona	Medio budget, artisti locali e internazionali consolidati	Medio budget, produzione di specifiche mostre (no pacchetti)	Iconico, connesso con processi di rigenerazione urbana
Tate Liverpool	(Collezione Tate)	Medio budget, produzioni e coproduzioni, artisti affermati	Edifico storico industriale
Ludwig Colonia	Medio budget, focus su capolavori arte moderna, artisti affermati	Medio budget, artisti affermati	Funzionale
MAC Lione	Basso budget, installazioni artisti contemporanei	Basso budget, produzioni, mix di artisti giovani e affermati	Funzionale, decentralizzato (area business)
MAMbo Bologna	Basso budget, partnership per acquisizione giovani artisti italiani	Basso budget, focus su arte contemporanea	Edifico storico industriale, connesso con contesto urbano
MuHKA Anversa	Basso budget, artisti nuovi	Basso budget	Funzionale, decentralizzato

3. *Indicazioni di attrattività ed efficienza dell'attività museale*

Una misura interessante, anche se abbastanza grezza, della capacità di un museo di raggiungere il suo pubblico potenziale è data dall'attrattività, calcolata come numero di visitatori effettivi in un anno sul bacino di utenza in quello stesso anno (data dalla somma dei residenti nell'area e degli arrivi turistici annuali in un area compresa tra gli 50 e gli 80 km di distanza dal museo)[7].
I risultati (che riguardano anche altre istituzioni italiane, oltre quelle già richiamate) sottolineano una grande eterogeneità.
Si distinguono chiaramente quattro fasce di musei (cfr. Tab. 2), che non appaiono necessariamente correlate al numero assoluto di visitatori.

TABELLA 2. *Visitatori, bacini di utenza e attrattività dei diversi musei europei*

ISTITUZIONE	VISITATORI		RESIDENTI (AREA 50–80 KM)		ARRIVI (AREA 50–80 KM)		% ATTRATTIVITÀ (VISITATORI / RESIDENTI + ARRIVI)	
	2007	*2008*	*2007*	*2008*	*2007*	*2008*	*2007*	*2008*
Gugg. Bilbao	1.002.963	951.369	2.124.235	2.138.739	2.145.896	2.104.403	23,49	22,42
Tate Modern	5.236.702	4.647.881	13.348.253	13.459.626	15.484.770	–	18,16	–
IMMA Dublino	485.000	450.000	1.696.300	1.724.519	5.765.000	5.765.000	6,50	6,01
Beyeler Basilea	389.385 [(a)]	298.725	2.668.011	2.688.232	3.379.010	3.433.286	6,44	4,88
MACBA Barcellona	–	649.558	5.257.062	5.342.884	5.694.584	5.699.516	–	5,88
Tate Liverpool	694.228	1.035.958	6.851.966	6.865.506	6.821.690	–	5,08	–
MART Rovereto	226.111	214.076	2.231.371	2.261.915	3.743.671	3.826.269	3,78	3,52
Ludwig Colonia	320.000	354.000	6.431.165	6.433.509	6.781.274	6.829.639	2,42	2,67
MAC Lione	178.000	200.000	4.170.832	4.199.500	4.160.885	4.166.118	2,14	2,39
Cast. di Rivoli	108.806	106.353	3.037.642	3.076.280	1.668.572	1.714.497	2,31	2,22
GAM Torino	91.549	92.061	3.037.642	3.076.280	1.668.572	1.714.497	1,95	1,92
Fondazione Sandretto	89.892	91.538	3.037.642	3.076.280	1.668.572	1.714.497	1,91	1,91
MAMbo Bologna	93.942	100.000 [(a)]	2.729.525	2.760.066	3.318.814	3.345.507	1,55	1,64
MuHKA Anversa	99.814	85.303	5.646.960	5.692.193	5.795.380	5.993.432	0,87	0,73
GAMeC Bergamo	76.000	47.196	6.697.519	6.756.111	5.762.016	5.791.341	0,72	0,38

[(a)] Approssimazione.
Fonte: Elaborazione su dati Eurostat e dati forniti dai musei.

La prima spaccatura è dimensionale: pochissime istituzioni leader (come la Tate Modern e il Guggenheim Bilbao) sono in grado di raggiungere percentuali vicine al 20% del bacino potenziale. Tutte le altre hanno un'attrattività compresa tra l'1 e il 6%. Nonostante sia possibile ipotizzare la presenza di un effetto di scala, esistono numerosi altri fattori che determinano le differenze tra le istituzioni che come il MACBA, l'IMMA e la Fondazione Beyeler si collocano a un livello medio-alto (5-6% del bacino potenziale) e quelle che sono dimensionalmente simili ma che ottengono minori quote di visitatori (MAMbo, GAM, MuHKA): ad esempio le politiche culturali di un paese, che influenzano la penetrazione del consumo di arte contemporanea culturale; o il contesto locale in cui ogni istituzione si radica creando condizioni difficilmente replicabili (è il caso del Guggenheim Bilbao, che riesce a calamitare pubblico grazie al suo spettacolare edificio e alla sua prestigiosa collezione); o ancora l'efficacia delle strategie di comunicazione adottate dai singoli musei.
Anche il costo medio che i musei sostengono per ciascun visitatore (che oscilla nei casi considerati tra i 20 e gli 80 euro) appare sostanzialmente non proporzionale alla dimensione dei budget a disposizione: grandi musei come il Guggenheim Bilbao spendono in media 25 euro per visitatore, similmente alla GAMeC di Bergamo, che ha una dimensione ben più modesta (costi operativi di circa 2 milioni di euro annui contro i 26 del Guggenheim).

4. *Considerazioni di sintesi*

La presente ricerca, utilizzando un approccio multidimensionale per analizzare le traiettorie adottate dai musei di arte contemporanea in Europa, ha individuato modelli radicalmente diversi, che hanno un posizionamento molto eterogeneo rispetto al sistema dell'arte, alla comunità locale e ai mercati privati. Il sistema di offerta dei musei suggerisce una consistente differenza tra i musei finanziati dai governi locali e da quelli nazionali.
Una prima segmentazione è dimensionale e individua:
- *istituzioni globali* (Guggenheim Bilbao e Tate Modern), che hanno edifici iconici, situati in spazi urbani cruciali e possono attrarre più di un milione di visitatori all'anno - circa il 20% della loro utenza potenziale. I costi operativi superano i 20 milioni di euro, almeno il doppio di quelli degli altri grandi musei. Possiedono notevoli collezioni storiche e dispongono di spazi espositivi che superano i 20.000 metri quadrati;
- tutti gli *altri musei* hanno una capacità di attrarre visitatori molto più ridotta (tra l'1 e il 6% del bacino potenziale). In questo gruppo possiamo riconoscere divergenze molto importanti in termini di missione, governance, collezione, attività culturali.
Una seconda segmentazione, quindi, è utile a qualificare la strategia e il posizionamento di queste istituzioni non globali:
- un primo modello di museo mostra una forte dipendenza dai *contributi pubblici* (nazionali o regionali, come IMMA, MACBA, MART). Sono costruiti intorno a grandi collezioni, con risorse e asset sopra la media. Accanto a un compito di conservazione e storicizzazione, il loro obiettivo è di avere rile-

[7] Per ottenere dati omogenei a livello europeo, superando le differenze dei livelli territoriali per i quali i dati sono raccolti, sono state considerate le aree con un raggio di 50-80 km centrate sulle città sedi dei musei. Si tratta di una distanza per la quale si può ipotizzare uno spostamento in giornata. I dati sono stati aggregati utilizzando le aree NUTS2 e NUTS3 di Eurostat.

vanti impatti culturali ed educativi. Tendono ad avere una buona efficienza economica (circa 20 euro a visitatore), con alcune eccezioni (come il MuHKA, una pura istituzione di ricerca supportata dalla Flemish Community);
- un secondo gruppo di musei dipende maggiormente dai *contributi locali*, pubblici e a volte privati (MAMbo, MAC Lyon). Tendono ad avere connessioni più strutturali e di lungo periodo sia con il sistema dell'arte locale che con le politiche urbane, risultando più facilmente condizionati dalle dinamiche politiche locali; le collezioni sono più limitate o focalizzate e l'attività curatoriale è vincolata da risorse economiche meno abbondanti, che spingono ad affiancare il public program (eventi, conferenze, performance ecc.) con iniziative di fundraising.

Anche se ogni istituzione ha una biografia molto specifica, legata a un particolare contesto, tutte sono state parte di un processo di ristrutturazione delle metropoli europee nel quale le politiche culturali hanno giocato un ruolo centrale nell'agenda urbana. In generale, i musei locali tendono ad avere un maggiore legame con le politiche urbane e la necessità di sviluppare progetti per un pubblico ampio nel breve periodo, mentre i musei nazionali hanno la possibilità di sviluppare progetti a lungo termine, ma hanno relazioni più deboli con il contesto urbano.

L'effetto Bilbao' ha cristallizzato il dibattito intorno al ruolo cruciale dei musei per costruire una città creativa di successo; eppure dietro l'allure delle città creative e dei loro edifici-simbolo progettati da architetti di fama, i musei si trovano oggi ad affrontare le conseguenze della crisi del welfare state.

Da un lato esiste quindi il rischio, per la necessità di raggiungere pubblici più vasti, di produrre un'offerta omogenea, con una bassa propensione alla ricerca. Dall'altro, per aumentare le occasioni di frequentazione, i musei stanno sviluppando un ruolo centrale per il consumo culturale in senso esteso, spingendosi oltre l'esposizione di arte contemporanea: un'offerta crescente di eventi, conferenze, laboratori, performance - e in parallelo di servizi come caffè, ristoranti, negozi - sta progressivamente cambiando il ruolo dei musei negli spazi urbani.

TABELLA 3. *Differenti modelli di istituzione*

<table>
<tr><td rowspan="4">DIMENSIONE</td><td colspan="3">ORIENTAMENTO STRATEGICO</td></tr>
<tr><td>Istituzioni globali</td><td colspan="2">Attrattività > 20%
Budget > 20 milioni €, da governi nazionali o da grandi istituzioni internazionali
Spazi espositivi > 20.000 mq

SISTEMA DELL'ARTE
Ruolo significativo nel sistema dell'arte internazionale
Collezione moderna-contemporanea

COMUNITÀ LOCALI
Edificio iconico
Forte effetto su marketing territoriale

MERCATO
Visitatori > 1,000,000
Rilevanza globale del brand</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Istituzioni non globali</td><td>MUSEI NAZIONALI</td><td>MUSEI LOCALI</td></tr>
<tr><td>Attrattività 1%-6%
Forte dipendenza da contributi pubblici
Risorse e asset sopra la media

SISTEMA DELL'ARTE
Grande collezione
Compito di conservazione e storicizzazione
Rilevante impatto culturale ed educativo a livello nazionale
Attività curatoriale di ricerca

COMUNITÀ LOCALI
Impatto medio su territorial marketing
Impatto debole sull'agenda urbana

MERCATO
Limitata pressione per visitatori: 200-600.000
Propensione a efficienza economica in crescita: costo per visitatore circa 20 €</td><td>Attrattività < 2%
Risorse più limitate
Forte dipendenza da contributi locali (pubblici, a volte privati)
Più forti attività di fundraising

SISTEMA DELL'ARTE
Relazione stretta con sistema dell'arte locale (artisti, collezionisti, gallerie)
Ampio public program (eventi, performance, workshop, conferenze ecc.)

COMUNITÀ LOCALI
Connessioni più strutturali e di lungo termine con politiche urbane
Più frequenti edifici iconici

MERCATO
Visitatori < 100.000
Meno efficienza: costo per visitatore circa 30-50 €</td></tr>
</table>

TABELLA 4. *Costi operativi, costo per visitatore e costo per metro quadrato espositivo*

ISTITUZIONE	COSTI OPERATIVI (MLN. €)		COSTO PER VISITATORE (€)		SPAZI ESPOSITIVI (MQ)	SPAZI TOTALI (MQ)	COSTO / MQ ESPOSITIVO (€)	
	2007	*2008*	*2007*	*2008*			*2007*	*2008*
Gugg. Bilbao	25,7	26,7	25,6	28,1	11.000	24.000	2.336	2.427
Tate [(a)]	119,2	109,8	22,8	23,6	29.000	57.000	4.102	3.779
IMMA	9,6	10,2	19,8	22,7	2.144	5.000	4.478	4.757
Fond. Beyeler	12,7	14	32,5	46,8	2.710	6.615	4.672	5.161
MACBA	–	13,1	–	20,2	5.634	18.197	–	2.325
MART [(b)]	12	–	53,1	–	6.530	13.283	1.838	–
Ludwig	–	–	–	–	5.340	8.000	–	–
MAC Lyon	3	3,3	16,9	16,5	2.800	3.800	1.071	1.179
Cast. di Rivoli	–	–	–	–	7.000	–	–	–
Fondazione Sandretto	1,9	2,7	21,1	29,5	1.300	3.500	1.462	2.077
MAMbo	3,9	–	41,5	–	5.000	9.500	780	–
MuHKA	4,8	6,6	48,1	77,4	4.160	–	1.154	1.587
GAMeC	1,8	1,3	23	27,5	1.700	2.200	1.029	765

[(a)] *Bilancio consolidato per tutto il sistema Tate (Modern, Liverpool, Britain e St. Ives).*
[(b)] *Rovereto e Trento.*

UNA RICERCA EUROPEA SU "I GIOVANI E I MUSEI D'ARTE CONTEMPORANEA"

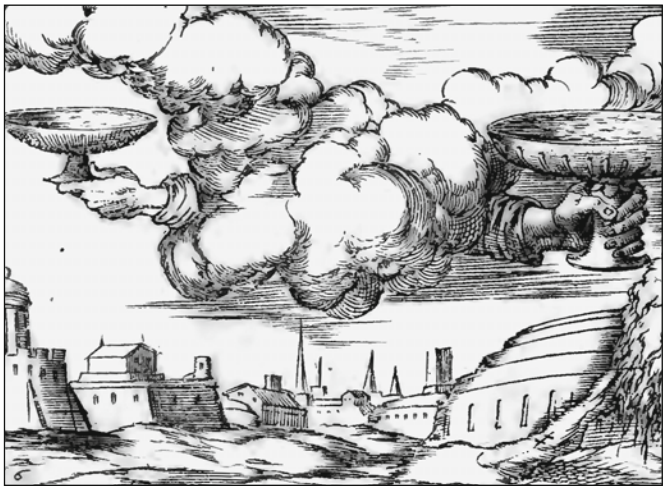
Il ruolo sociale del museo, la possibilità di rendere questa istituzione uno strumento valido per sostenere l'apprendimento continuo, il cambiamento sociale e il dialogo interculturale sono temi da anni al centro del dibattito internazionale.
Nell'ambito del Lifelong Learning Programme (e in particolare dell'azione "Partenariato di apprendimento Grundvig" dell'EACEA-Educational Audiovisual and Culture Agency), il progetto *European museum education and young people: a critical enquiry* si è posto l'obiettivo di individuare le metodologie, le strategie e le condizioni più favorevoli per potenziare le attività educative dei musei e delle gallerie d'arte contemporanea, rivolte a bambini e ragazzi.
Il progetto prende le mosse da una estesa ricerca-azione avviata in Gran Bretagna nel 2004, cui hanno partecipato centri di ricerca, università e molte gallerie in varie aree del Paese che hanno strutturato percorsi educativi per i giovani a partire dai 16 anni, in collaborazione con gli istituti d'istruzione superiore, enti culturali e artisti, definendo le modalità operative più adatte agli specifici territori (London cluster, ad esempio, si è concentrato sul dialogo interculturale, poiché ha collaborato con alcuni distretti in cui una sola comunità poteva comprendere giovani provenienti da 13 etnie diverse). La formazione del personale coinvolto (col metodo dell'Action Learning) e la verifica dei risultati sono state organizzate con particolare attenzione, attraverso il confronto tra i membri dello staff e l'opinione dei ragazzi coinvolti.
Il partenariato, coordinato dal Regno Unito, fra diversi Paesi, Italia, Portogallo, Irlanda, Svezia, tra il 2007 e il 2009 ha permesso il coinvolgimento, come discenti, di sessanta persone provenienti da quindici musei d'arte contemporanea e organizzazioni culturali interessate ai temi del progetto. Ogni partner ha organizzato un seminario nel proprio paese, strutturato con visite a musei e luoghi artistici significativi per il loro rapporto con i giovani, incontri con i ragazzi partecipanti alle iniziative, discussioni in gruppi di lavoro, presentazione e analisi di casi di studio.
ECCOM e IBC-Emilia-Romagna, referenti per l'Italia, si sono avvalse della collaborazione di diverse istituzioni culturali: GNAM e MAXXI, Azienda speciale Palaexpo e Dottorato in pedagogia sperimentale dell'Università La Sapienza di Roma, MAMbo di Bologna, Museo Francesco Baracca di Lugo, Zaffiria-Centro permanente per l'educazione ai mass media di Bellaria, Fondazione Fitzcarraldo di Torino.
Nella pubblicazione *I giovani e i musei d'arte contemporanea* curata da Cristina da Milano, Ilaria del Gaudio, Martina De Luca, Giulia Franchi, Valentina Galloni, dopo aver illustrato il progetto nel suo complesso, si fa il punto situazione italiana. Nonostante i musei di arte contemporanea da sempre abbiano mostrato maggiore interesse e attenzione per le attività educative, quelle rivolte ai giovani sono ancora numericamente minoritari. La scuola è il tramite con cui più facilmente si approccia questa fascia di pubblico, grazie all'applicazione della normativa vigente (Accordo quadro MiBAC - MIUR; Alternanza scuola/lavoro) che consente di realizzare progetti di un certo respiro che superano la formula tradizionale della visita guidata. Tuttavia il progressivo riconoscimento del ruolo sociale del museo ha favorito la proposizione di progetti che - a partire dalle tematiche, dai processi e dalle tecniche dei linguaggi del contemporaneo - intendono favorire nei giovani la riflessione sulla società contemporanea e trasformano il museo in un luogo di dialogo, strumento di costruzione di cittadinanza attiva e di contrasto all'esclusione sociale (*Martina De Luca*).

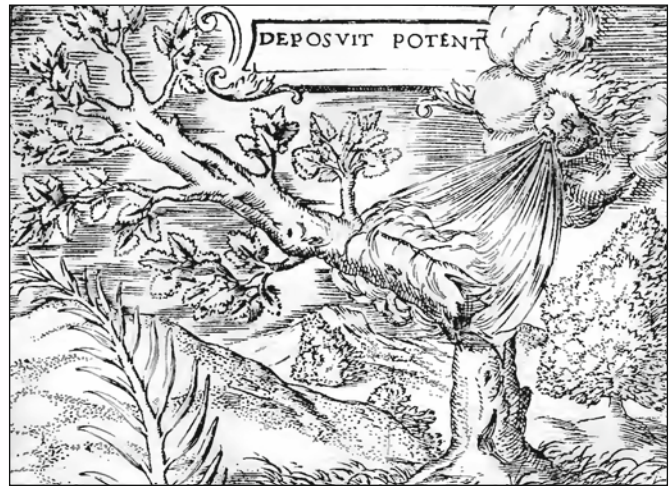
TUTELA DEL PAESAGGIO

La Convenzione europea e la diffusione di una nuova cultura del paesaggio

Maria Maddalena Alessandro
Clarice Marsano

L'atto di sottoscrizione della Convenzione europea del paesaggio da parte dell'Italia nell'ottobre del 2010 rappresenta una consequenziale evoluzione da parte del mondo culturale italiano di un riconoscimento di valori etici ed estetici connessi al paesaggio, un concetto maturato in ambito filosofico, rappresentato in tutte le espressioni artistiche e tradotto per la prima volta in termini normativi, in forma sistematica, con la legge n. 1497 del 1939.
La nuova norma del 1939 costituiva una organica sintesi tra principi di riconoscimento delle qualità del paesaggio che andavano diffondendosi in alcune nazioni europee e del Nord America e che in Italia aveva portato a timidi accenni di riconoscimento dell'esigenza di tutela di porzioni di territorio espressi con precise normative, come ad esempio la legge del 1905 per la Pineta di Ravenna, o per ambiti particolari come giardini, foreste, paesaggi e acque di prevalente interesse pubblico o ancora in termini generici come 'bellezze naturali' (legge 11 giugno 1922, n. 778).
La forte impostazione crociana della normativa, con una attribuzione di valori storico-culturali al paesaggio, non poteva non affidare le competenze per la tutela di questa parte del patrimonio culturale italiano all'allora Ministero della pubblica istruzione, ed in particolare alla Direzione generale delle antichità e belle arti, successivamente separata dal Ministero di appartenenza per dare vita a quello che è oggi il Ministero per i beni e le attività culturali, portando con sé tutte le competenze della direzione, compresa quella della tutela del paesaggio.
La visione filosofica della legge del 1939 è stata fondante nell'approccio del ministero nei confronti del paesaggio, recepita nel Testo unico del 1999 e nel decreto legislativo n. 42 del 2004 (di seguito 'Codice') vigente.
Il Codice, nel recepire i contenuti della Convenzione europea del paesaggio (modifiche apportate con il D.Lgs. n. 63/2008) e attribuendo al paesaggio nuovi valori legati alle identità della Nazione, affida al Ministero per i beni e le attività culturali il compito di mettere in atto gli impegni presi a Firenze nel 2000 nell'atto di sottoscrizione del trattato.
Pertanto, da parte del Ministero per i beni e le attività culturali, le consolidate modalità di svolgimento dei propri compiti istituzionali nella tutela paesaggistica sono integrate con una nuova e rivoluzionaria visione del paesaggio in cui la tutela dei valori legati allo stato dei luoghi e la sostenibilità delle trasformazioni interagiscono in termini positivi per il paesaggio e in cui il diritto di ogni individuo (oggi e nelle future generazioni) di fruire del paesaggio in quanto espressione della storia è principio inderogabile in ogni forma di sviluppo.
Il paesaggio non è più considerato solo oggetto di 'godimento' culturale per delle caratteristiche di eccezionalità che emergono da una percezione 'colta' della sua configurazione, ma è anche considerato quale rappresentazione visiva dei segni determinati dal succedersi delle vicende socio-economiche delle popolazioni, stratificate nel corso dei secoli che hanno determinato la creazione di culture locali comunque riconducibili alla cultura ed alla storia dello Stato italiano.
Nelle peculiarità identitarie del paesaggio possono riconoscersi tutti gli abitanti e su di esse si può far leva per la creazione di una quanto più diffusa consapevolezza sui valori del paesaggio, determinante per la condivisione di sostenibili scelte di trasformazione dei luoghi nel rispetto dei principi, fondanti per la democrazia, del Trattato di Aarhus del 1998, sottoscritto anche dall'Italia.
Tale concezione implica un adeguamento ai principi della Convenzione europea del paesaggio in tutte le politiche di sviluppo che incidono nel territorio e pertanto coinvolge anche tutte le amministrazioni a tutti i livelli preposte all'attuazione di tali politiche, oltre il Ministero per i beni e le attività culturali, istituzionalmente investito nella tutela del paesaggio.
Consapevole dell'importanza del proprio ruolo nelle sedi decisionali che riguardano l'attuazione delle politiche sul territorio e di costituire anche un significativo riferimento culturale, il ministero si è aperto a nuove occasioni di dialogo con altre amministrazioni, in termini collaborativi e propositivi per apportare concreti contributi finalizzati alla sostenibilità dei piani, dei programmi e dei progetti che in maniera diretta o indiretta incidono sul paesaggio.
L'azione del MiBAC in tutte le attività di cooperazione orizzontale e verticale con le amministrazioni pubbliche trova un elemento di forza nella Convenzione europea del paesaggio e nei nuovi valori che essa attribuisce al paesaggio.
Un positivo riverbero all'interno del Ministero per i beni e le attività culturali, con l'apertura a profonde riflessioni sul concetto di paesaggio e sul concetto di tutela, oggetti di dibattito e confronto con il mondo della cultura e della ricerca in occasioni di convegni e seminari.
Negli scenari futuri in questi anni e nei prossimi a venire i segni di nuove istanze economiche e sociali produrranno una nuova configurazione geografica dei luoghi e in questa realtà il Ministero per i beni e le attività culturali intende proporsi in termini attivi e propositivi nelle scelte relative alle politiche settoriali di sviluppo.
Si tratta di sottolineare il concetto per cui la tutela del paesaggio non deve essere considerata come elemento ostativo, ma come strumento capace di garantire la sostenibilità degli interventi e la valorizzazione del patrimonio culturale che costituisce un'opportunità di crescita economica attraverso la condivisione di obiettivi oggetto di intese, accordi e tavoli di concertazione tra amministrazioni,





con il coinvolgimento delle rappresentanze sociali e di soggetti privati, individuando misure e azioni per un uso dei suoli consapevole.
In tutto ciò la pianificazione paesaggistica ha un ruolo determinante, anche in quanto strumento di tutela preventiva da attuare attraverso opportune azioni congiuntamente a obiettivi di qualità per la *tutela attiva* del paesaggio specie quando si debba far fronte all'esigenza di attuare piani e progetti di sviluppo fortemente contrastanti con il paesaggio.
Incisivo e importante è il ruolo del MiBAC nelle attività di copianificazione per la predisposizione dei Piani paesaggistici con molte Regioni italiane e dove il concetto di paesaggio in quanto 'bene' appartenente al patrimonio culturale della nostra Nazione determina le scelte di uso del territorio per la preservazione e la valorizzazione del paesaggio stesso. In tali occasioni le politiche del paesaggio sono considerate in maniera prioritaria, non trattandosi di piani in cui esso viene considerato in maniera trasversale e dove è possibile incidere solo in maniera mediata pur garantendo l'efficacia delle azioni da porre in essere.
Significativo al riguardo è stato inoltre il ruolo svolto dal Ministero per i beni e le attività culturali nella predisposizione, con il Ministero dello sviluppo economico e con il Ministero per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, delle *Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*.
Il testo approvato in sede di Conferenza Stato-Regioni, è oggi legge dello Stato.
Ancora nello spirito della Convenzione europea del paesaggio, il Ministero per i beni e le attività culturali si trova oggi ancora più attento osservatore di positive esperienze con caratteristiche di 'esportabilità' e delle buone pratiche da considerare come esempi positivi nelle attività riguardanti il paesaggio, specie in contesti particolarmente vulnerabili o degradati, fornendo il proprio contributo per la stesura di atti finalizzati alla tutela di elementi del paesaggio (come ad esempio le ferrovie dismesse) o parti dello stesso (come le fasce costiere o gli ambiti rurali) rivendicando per il paesaggio un'attenzione analoga a quella, più riconosciuta e consolidata, che viene prestata nei confronti dei beni culturali (monumenti e testimonianze archeologiche).
Si tratta di promuovere 'la cultura del paesaggio' anche in occasioni di coinvolgimento di soggetti non governativi, quale è da considerare l'attività condotta con l'associazione ambientalista Marevivo finalizzata alla minimizzazione dell'impatto paesaggistico prodotto dall'istallazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.
Nell'ambito delle azioni che il MiBAC ha posto in essere per l'implementazione della Convenzione europea del paesaggio, è stata svolta una procedura concorsuale volta a premiare idee e progetti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.
Il concorso è stato ideato tenendo conto che le isole minori e le aree marine protette presentano caratteristiche paesaggistiche, ambientali e architettoniche di particolare rilevanza.
La condizione di insularità e le caratteristiche geo-fisiche spesso hanno creato le condizioni per lo sviluppo di architetture con tipologie peculiari tutelate da una normativa di livello nazionale.
In contesti di tale vulnerabilità, occorre perciò una attenzione particolare nell'inserire impianti per la produzione di energia rinnovabile che potrebbero comprometterne l'equilibrio.
Nel contempo tenendo presente che le regioni insulari devono affrontare diversi limiti:
- esiguità del territorio,
- limiti delle risorse naturali (acqua, energia),
- costi supplementari dei trasporti e delle comunicazioni,
- difficoltà nella gestione dei rifiuti e delle acque reflue,
- inquinamento marino e costiero.

Questo insieme di condizioni fa sì che le isole minori e le aree marine protette costituiscano un ideale banco di prova (laboratorio) per sviluppare politiche ispirate alla sostenibilità e al corretto uso delle varie fonti energetiche, in una visione integrata che:
- valorizzi le risorse offerte dal territorio,
- ponga attenzione alle caratteristiche architettoniche e paesaggistiche del luogo,
- affronti il problema della gestione del mare e delle attività ad esso connesse.

Allo scopo di stimolare la ricerca di soluzioni progettuali che, nello stesso tempo, siano in grado di produrre energia termica e/o elettrica dalle fonti rinnovabili - sole, vento, geotermia, biomasse, maree, correnti e moto ondoso - e che siano capaci di inserirsi armoniosamente nel paesaggio apportando valore aggiunto al territorio in termini di qualità architettonica, è stato bandito un concorso internazionale d'idee.
L'iniziativa è partita dall'Associazione Marevivo attiva sul territorio nazionale italiano per promuovere e realizzare interventi in favore della difesa del mare.
Il Ministero per i beni e le attività culturali, in particolare il Servizio IV della Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e le arti contemporanee, che si occupa di "Tutela e qualità del paesaggio", ha colto la valenza propositiva dell'iniziativa in grado di coinvolgere e sensibilizzare studenti, progettisti e imprese sul tema dell'integrazione degli impianti tecnologici in ambiti architettonici e paesaggistici di rilevante valore ed ha fattivamente collaborato alla realizzazione del concorso che ha una cadenza annuale.
Il concorso, Edizione 2010, ha prodotto risultati che si reputano molto significativi con idee di qualità estetica e funzionali con elementi produttori di energia fotovoltaica o eolica che si caratterizzavano per essere:
I - un oggetto innovativo singolo dotato di autonoma espressività, che svolga la funzione di generatore di energia,
II - un componente o un elemento captante, parte di un impianto generatore di energia, innovativo per design o tecnologia utilizzata,
III - un sistema impiantistico che riesca a soddisfare la richiesta energetica di una vasta porzione o di tutta l'utenza dell'isola.
Le realizzazioni degli impianti oltre che rispondere alle esigenze di utilizzare fonti energetiche alternative si integrano in maniera soddisfacente nei contesti per cui sono stati ideati, rivelandosi per altro elementi di arredo urbano qualificanti per il paesaggio.

Le valutazioni ambientali VIA e VAS e il ruolo del MiBAC

Riccardo Brugnoli

Premessa

Sempre più spesso sentiamo parlare di problemi ambientali anche riguardo alla realizzazione di nuove opere e infrastrutture territoriali e questo argomento accende ogni giorno grandi dibattiti sia a livello politico sia di opinione.

Cerchiamo allora di entrare più nel dettaglio delle politiche ambientali messe in atto in Italia, tentando anche di comprendere più da vicino quale ruolo è riservato al Ministero per i beni e le attività culturali nell'attuazione di tali politiche ed in particolare nelle valutazioni ambientali per la realizzazione di opere e l'attuazione di piani e programmi, in relazione alle esigenze di tutela del patrimonio culturale nazionale.

La *Valutazione di impatto ambientale* (VIA) ha lo scopo di accertare preventivamente la compatibilità ambientale di progetti di opere/interventi pubblici e privati attraverso la valutazione degli effetti diretti ed indiretti sull'uomo, sulla fauna, sulla flora, sul suolo, sulle acque di superficie e sotterranee, sull'aria, sul clima, sul paesaggio e sull'interazione fra detti fattori, nonché sui beni materiali e sul patrimonio culturale, sociale ed ambientale; individuare e valutare le possibili alternative, compresa l'alternativa zero, ossia quella di non realizzazione del progetto; stabilire le condizioni per la realizzazione e l'esercizio delle opere e degli impianti indicando le misure per la minimizzazione o eliminazione degli impatti relativi.

La normativa di prima applicazione nazionale fu l'articolo 6 della legge 349/1986, il D.P.C.M. 377/1988 e il D.P.C.M. 27 dicembre 1988.

La VIA nasce negli Stati Uniti nel 1969 con il *National Environment Policy Act*/NEPA, nell'ambito della politica ambientale atta a prevenire le conseguenze e i danni ambientali derivanti dalla realizzazione di grandi interventi sul territorio.

In Europa la VIA è stata introdotta nel 1987 dalla direttiva europea di politica ambientale 337/85/CEE concernente "La valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati". La direttiva indica un lungo elenco di opere da sottoporre a VIA: nell'Allegato I le opere per le quali la VIA è obbligatoria in tutta la Comunità europea, nell'Allegato II sono elencati quei progetti per i quali gli Stati membri stabiliscono delle soglie di applicabilità.

La direttiva 337/85 è stata modificata con la direttiva 97/11/CE che amplia gli elenchi dei progetti da sottoporre a VIA: le opere comprese nell'Allegato I passano da nove a venti, mentre per le opere previste dall'Allegato II, viene introdotta una selezione preliminare, lasciando libertà agli Stati membri di optare o per un criterio automatico basato su soglie dimensionali oltre le quali scatta la procedura, o un esame caso per caso dei progetti. Successivamente altre modifiche sono state introdotte dalla direttiva 2003/35/CE.

La *Valutazione ambientale strategica* (VAS) è definita dall'articolo 4, comma 4, del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. come: «La valutazione ambientale di piani e programmi che possono avere un impatto significativo sull'ambiente, ha la finalità di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione, dell'adozione e approvazione di detti piani e programmi assicurando che siano coerenti e contribuiscano alle condizioni per uno sviluppo sostenibile».

La VAS è nata concettualmente negli Stati Uniti d'America. Nel 1981 l'*Housing and Urban Development Department* degli USA ha pubblicato il "Manuale per la Valutazione d'impatto di area vasta" ed è considerato il progenitore della metodologia della valutazione strategica.

In Europa, la Convenzione sugli Studi di impatto ambientale in contesti transfrontalieri, la cosiddetta Convenzione Espoo, firmata il 25 febbraio 1991, ha creato i presupposti per l'introduzione della VAS.

Nel 1992 la Direttiva 92/43/CEE, conosciuta come direttiva "habitat", relativa alla conservazione degli habitat naturali, seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, introduce la valutazione ambientale di piani e progetti che possono verosimilmente avere impatti significativi sugli habitat naturali tutelati dalla direttiva (Siti di interesse comunitario - SIC).

Per tali piani e progetti occorre una adeguata valutazione degli impatti significativi nell'area interessata, compresi gli impatti indiretti cumulativi, sia individualmente sia in combinazione con altri piani o progetti. Si tratta della Valutazione di incidenza, conosciuta anche come Vinca, che in qualche modo anticipa, per un settore specifico, alcuni requisiti di metodo che sono propri della VAS.

Nel 1995 la Commissione europea, constatato come molte decisioni politiche fossero state assunte dagli Stati membri al di sopra del livello progettuale e che ciò poneva, di fatto, una chiara limitazione all'efficacia della VIA sul singolo progetto, inizia a lavorare per una direttiva sulla VAS, con l'obiettivo di individuare modalità di valutazione degli impatti ad un livello decisionale più alto, già nella fase di pianificazione e/o di programmazione, per poter garantire la compatibilità ambientale di piani e programmi nelle accezioni "naturalistico-ecosistemica" e "paesaggistico-culturale".

Il 4 dicembre 1996 la Commissione adotta la proposta di direttiva sulla VAS, conosciuta come "Proposta per la valutazione degli effetti dei piani e dei programmi sull'ambiente".

La VAS sui piani e programmi fu formalmente adottata dal Parlamento e dal Consiglio della Unione europea con la direttiva n. 2001/42/CE del 27giugno 2001 "Concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente", nota come direttiva sulla VAS.

La direttiva individua nella valutazione ambientale un «fondamentale strumento per l'integrazione di carattere ambientale nell'elaborazione e nell'adozione di piani, in quanto garantisce che gli effetti dell'attuazione dei piani … siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro adozione».

La VAS è un processo finalizzato ad integrare considerazioni di natura ambientale nei piani e nei programmi, per migliorare la qualità decisionale complessiva. In particolare l'obiettivo principale della VAS è valutare gli effetti ambientali dei piani o dei programmi, prima della loro approvazione (ex-ante), durante ed al termine del loro periodo di validità (in-itinere, ex-post). Ciò serve soprattutto a sopperire alle mancanze di altre procedure parziali di valutazione ambientale, introducendo l'esame degli aspetti ambientali già nella fase strategica.

Altri obiettivi della VAS riguardano sia il miglioramento dell'informazione sia la promozione della partecipazione pubblica nei processi di pianificazione e programmazione.

Nel Manuale per la Valutazione ambientale dei Piani di sviluppo regionale e dei Programmi dei Fondi strutturali dell'Unione europea, la VAS viene definita come: «il processo sistematico inteso a valutare le conseguenze sul piano ambientale delle azioni, proposte, politiche, piani o iniziative nell'ambito di programmi ai fini di garantire che tali conseguenze siano incluse a tutti gli effetti e affrontate in modo adeguato fin dalle prime fasi del processo decisionale, sullo stesso piano delle considerazioni di ordine economico e sociale». È una valutazione che analizza problematiche inerenti ad una scala geografica ampia e si focalizza su impatti strategici, a differenza della VIA, tesa ad esaminare gli impatti del singolo progetto in una localizzazione specifica, territorialmente più circoscritta.

Possiamo dire che la VAS e la VIA sono procedure tra loro complementari. La VAS si applica su una scala territoriale molto più ampia e considera effetti di più lungo termine, la VIA concerne singoli progetti specifici che spesso derivano da atti di pianificazione e programmazione territoriale che ne costituiscono il presupposto.

La disciplina di VAS e VIA si basa sul principio di "precauzione" e dell'azione "preventiva", in base alla quale la migliore politica consiste nell'evitare

SISTEMA MODUS

fin dall'inizio l'inquinamento e le altre perturbazioni anziché combatterne successivamente gli effetti.
Il *principio di precauzione*, o principio cautelativo, stabilisce, fin dalla sua prima formulazione del 1992 alla Conferenza internazionale di Rio de Janeiro su Ambiente e Sviluppo, che: «Per proteggere l'ambiente, gli Stati debbono applicare intensamente misure di precauzione a seconda delle loro capacità. Qualora esista il rischio di danni gravi e irreparabili, la mancanza di piena certezza scientifica non può costituire il pretesto per rinviare l'adozione di misure efficaci, anche non a costo zero, per la prevenzione del degrado ambientale».
Il Principio di precauzione è stato adottato nell'atto costitutivo dell'Unione europea (Trattato di Maastricht, art. 174, ex art. 130R, 1994) e con i successivi trattati di Amsterdam e di Roma è diventato Principio generale dell'Unione europea non solo nel settore ambientale, ma anche in altri importanti settori della politica europea.
Il moderno dibattito sul Principio di precauzione è nato durante gli anni Settanta, traendo linfa dal dibattito sociale e politico promosso dai primi movimenti ambientalisti ed ecologisti.
La consapevolezza di dover operare attraverso azioni orientate alla ecogestione del territorio e delle attività antropiche ha portato, a livello mondiale, alla definizione del Concetto di *sostenibilità* e *sviluppo sostenibile*, basato sulla scelta di una crescita economica equilibrata che tenga conto delle esigenze occupazionali e dell'inserimento sociale, dei bisogni delle imprese, della salute e del benessere di tutti, nonché della tutela ambientale.
Sviluppo sostenibile significa migliorare la qualità della vita integrando tre diversi fattori: sviluppo economico, tutela dell'ambiente e responsabilità sociale. Nella sua accezione più nota, lo Sviluppo sostenibile può essere definito come lo sviluppo che «garantisce i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri … uno sviluppo che sia in grado di conciliare integrità ambientale, equità sociale ed efficienza economica» (Brundtland, World Commission on Environment and Development, 1987).
Agenda 21 per lo Sviluppo sostenibile è il piano globale per lo sviluppo sostenibile, adottato in occasione del Vertice sulla Terra del 1992 a Rio de Janeiro.
Essa è composta da quaranta capitoli che affrontano, dopo due anni di lavori conclusi a Rio, tutti i campi nei quali è necessario assicurare l'integrazione tra ambiente e sviluppo sostenibile, il documento evidenzia le seguenti priorità:
- integrazione delle considerazioni ambientali in tutte le strutture dei governi centrali e in tutti i livelli di governo, per assicurare coerenza tra le politiche settoriali;
- sistema di pianificazione, di controllo e gestione per sostenere tale integrazione;
- incoraggiamento della partecipazione pubblica e dei soggetti coinvolti, cosa che richiede una piena possibilità di accesso alle informazioni.

L'*Agenda 21* indica le linee direttrici per uno sviluppo sostenibile affrontando, oltre le tematiche specifiche, (foreste, oceani, clima, deserti, aree montane) anche quelle generali (demografia, povertà, fame, risorse idriche, urbanizzazione) ed intersettoriali (trasferimenti di tecnologie). Rappresenta un piano d'azione da adottare a partire dagli anni '90 durante il XXI secolo. In esso sono contenute strategie e misure atte a fermare e cambiare l'attuale trend di degrado ambientale e a promuovere lo sviluppo sostenibile a livello mondiale.

I soggetti coinvolti nella VIA e nella VAS

Autorità competente: la pubblica amministrazione cui compete l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità, l'elaborazione del parere motivato, nel caso di valutazione di piani e programmi, e l'adozione dei provvedimenti conclusivi in materia di VIA, nel caso di progetti.
In sede statale, l'autorità competente è il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Le attività tecnico-istruttorie sono svolte dalla Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale - VIA e VAS, istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM).
La Commissione è composta da professori universitari, professionisti ed esperti qualificati in sistemi di gestione, misurazioni e materie progettuali, geologiche, ambientali, giuridiche, economiche e sociali, nonché da dirigenti della pubblica amministrazione. La Commissione opera attraverso Sottocommissioni composte da un referente e da un numero variabile di componenti in ragione delle professionalità necessarie per l'esame di ogni singola pratica.
Il provvedimento di VIA e il parere motivato in sede di VAS sono espressi di concerto con il Ministero per i beni e le attività culturali, che partecipa alla relativa attività istruttoria.
In sede regionale, l'autorità competente è la pubblica amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale, individuata secondo le disposizioni delle leggi regionali o delle Province autonome.
Autorità procedente: la pubblica amministrazione che elabora il piano/programma ovvero, nel caso in cui il soggetto che predispone il piano/programma sia un diverso soggetto pubblico o privato, la pubblica amministrazione che recepisce, adotta o approva il piano/programma.
Proponente: il soggetto pubblico o privato che elabora il piano/programma o progetto.
Soggetti competenti in materia ambientale: le Pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che, per le loro specifiche competenze o responsabilità in campo ambientale, possono essere interessate agli impatti sull'ambiente dovuti all'attuazione dei piani/programmi o progetti.
Pubblico: una o più persone fisiche o giuridiche nonché, ai sensi della legislazione vigente, le associazioni, le organizzazioni o i gruppi di tali persone.
Pubblico interessato: il pubblico che subisce o può subire gli effetti delle procedure decisionali in materia ambientale o che ha un interesse in tali procedure; ai fini della presente definizione le organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente e che soddisfano i requisiti previsti dalla normativa statale vigente, nonché le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, sono considerate come aventi interesse.

Le procedure

Attualmente le procedure di VIA e VAS sono disciplinate dalla parte seconda del c.d. Testo unico Ambiente, decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i., recante "Norme in materia ambientale".

VERIFICA DI ASSOGGETTABILITÀ ALLA VIA

La Verifica di assoggettabilità alla VIA ha lo scopo di valutare, sulla base dei criteri stabiliti dalla normativa vigente, se il progetto ha possibili effetti negativi apprezzabili sull'ambiente e sul patrimonio culturale, quindi se debba essere assoggettato a Valutazione di impatto ambientale.
La verifica avviene sulla base dei criteri descritti nell'Allegato V, Parte II del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. Il Proponente presenta l'istanza e provvede a darne avviso al pubblico nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, per i progetti di competenza statale, nel Bollettino Ufficiale della Regione o della Provincia autonoma per i progetti di competenza regionale, nonché all'Albo pretorio dei Comuni interessati.
La documentazione viene resa disponibile per l'informazione e la partecipazione dei cittadini, presso la sede dell'autorità competente nonché sulle pagine web della medesima Autorità. Chiunque abbia interesse, entro quarantacinque giorni dalla data di deposito, può presentare osservazioni sul progetto anche fornendo nuovi ed ulteriori elementi conoscitivi e valutativi. L'Autorità competente si pronuncia sull'assoggettabilità a VIA del progetto. Il provvedimento di assoggettabilità è pubblicato in forma integrale sulle pagine web dell'autorità competente e, con un sintetico avviso, nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana ovvero nel Bollettino Ufficiale della Regione o della Provincia autonoma.

FASE DI CONSULTAZIONE PRELIMINARE DI VIA (SCOPING)

Il Proponente, sulla base del progetto preliminare, dello studio preliminare ambientale e del piano di lavoro per la redazione dello studio di impatto

ambientale, può richiedere volontariamente, all'autorità competente e ai soggetti competenti in materia ambientale, tra i quali anche gli uffici del MiBAC, una fase di consultazione al fine di definire la portata delle informazioni da includere, il relativo livello di dettaglio e le metodologie da adottare.

Svolgimento della VIA

Il Proponente presenta l'istanza e provvede a darne avviso al pubblico sui quotidiani.
All'istanza devono essere allegati il progetto definitivo, lo studio di impatto ambientale, la sintesi non tecnica delle caratteristiche dimensionali e funzionali del progetto e dei dati ed informazioni contenuti nello studio stesso, predisposta al fine di consentirne un'agevole comprensione da parte del pubblico, nonché copia dell'avviso al pubblico a mezzo stampa.
Alla domanda è altresì allegato l'elenco delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati, già acquisiti o da acquisire ai fini della realizzazione e dell'esercizio dell'opera o intervento.
La documentazione viene resa disponibile per l'informazione e la partecipazione dei cittadini, presso gli uffici dell'autorità competente, delle Regioni o Province autonome, delle Province e dei Comuni il cui territorio sia anche solo parzialmente interessato dal progetto o dagli impatti della sua attuazione. La documentazione deve essere pubblicata anche sulle pagine web dell'autorità competente.
Chiunque, entro sessanta giorni dalla data di deposito, può presentare osservazioni anche fornendo nuovi ed ulteriori elementi conoscitivi e valutativi.
Il provvedimento di Valutazione dell'impatto ambientale deve tenere in conto le osservazioni pervenute, considerandole contestualmente, singolarmente o per gruppi.
L'Autorità competente può disporre che la consultazione avvenga mediante lo svolgimento di un'inchiesta pubblica per l'esame dello studio di impatto ambientale, dei pareri forniti dalle Pubbliche amministrazioni e delle osservazioni dei cittadini, senza che ciò comporti interruzioni o sospensioni dei termini per l'istruttoria.
L'Autorità competente (il Mattm, di concerto con il MiBAC, per le procedure di VIA statale, la Regione o Provincia autonoma o altra Autorità competente per le VIA regionali) esprime il giudizio sulla compatibilità ambientale del progetto/intervento attraverso un provvedimento di valutazione di impatto ambientale. Il provvedimento è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sul Bollettino Ufficiale della Regione o Provincia autonoma, nonché sulle pagine web dell'autorità competente.
Il provvedimento di Valutazione dell'impatto ambientale che conclude la fase di valutazione del processo di VIA è un provvedimento obbligatorio e vincolante che sostituisce o coordina tutte le autorizzazioni, le intese, le concessioni, le licenze, i pareri, i nulla osta e gli assensi comunque denominati in materia ambientale e di patrimonio culturale. In tal senso il Servizio IV della Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee del MiBAC, nell'ambito della procedura di VIA, provvede ad acquisire il parere delle Soprintendenze di settore anche ai fini dell'autorizzazione paesaggistica alla quale il progetto dell'opera è soggetto in caso di vincoli paesaggistici eventualmente interferenti sulle localizzazioni proposte. Tra la documentazione richiesta, oltre a quella già prevista per la VIA, dovrà essere allegata anche la relazione paesaggistica, necessaria ai fini della suddetta autorizzazione come disposto dal D.P.C.M. 12 dicembre 2005.

Procedura di Verifica di assoggettabilità alla VAS

La Verifica di assoggettabilità alla VAS ha lo scopo di valutare, sulla base dei criteri stabiliti dalla normativa vigente, se un piano/programma ha possibili effetti negativi apprezzabili sull'ambiente e quindi se debba essere assoggettato a Valutazione ambientale strategica.
L'Autorità procedente trasmette all'autorità competente un rapporto preliminare comprendente una descrizione del piano o programma e le informazioni e i dati necessari alla verifica degli impatti significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o programma, facendo riferimento ai criteri dell'Allegato I del D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i.
L'Autorità competente, in collaborazione con l'Autorità procedente, individua i Soggetti competenti in materia ambientale (quindi anche il MiBAC, nelle sue articolazioni centrali e periferiche) da consultare e trasmette loro il documento preliminare per acquisirne il parere. Il parere è inviato entro trenta giorni all'Autorità competente ed all'Autorità procedente.
L'Autorità competente, sulla base degli elementi di cui all'Allegato I del predetto decreto e tenuto conto delle osservazioni pervenute, verifica se il piano o programma possa avere impatti significativi sull'ambiente.
L'Autorità competente, sentita l'Autorità procedente, tenuto conto dei contributi pervenuti, entro novanta giorni dalla trasmissione dell'istanza, emette il provvedimento di verifica, assoggettando o escludendo il piano o il programma dalla VAS e, se del caso, definendo le necessarie prescrizioni.
Il risultato della verifica di assoggettabilità, comprese le motivazioni, deve essere reso pubblico.

Fase preliminare di VAS per la redazione del Rapporto ambientale (Scoping)

Sulla base di un rapporto preliminare sui possibili impatti ambientali significativi dell'attuazione del piano o programma, il Proponente e/o l'Autorità procedente entrano in consultazione, sin dai momenti preliminari dell'attività di elaborazione di piani e programmi, con l'autorità competente e gli altri Soggetti competenti in materia ambientale, quindi anche gli uffici del MiBAC, al fine di definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale.
La consultazione, salvo quanto diversamente concordato tra Autorità competente e Proponente/Procedente, si conclude entro novanta giorni dall'invio del rapporto preliminare.
Il Rapporto ambientale costituisce parte integrante del piano o del programma e ne accompagna l'intero processo di elaborazione ed approvazione.
Nel Rapporto ambientale debbono essere individuati, descritti e valutati gli impatti significativi che l'attuazione del piano o del programma proposto potrebbe avere sull'ambiente e sul patrimonio culturale, nonché le ragionevoli alternative che possono adottarsi in considerazione degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o del programma stesso.

Fasi di consultazione del pubblico, valutazione, decisione, informazione sulla decisione

Terminata la fase di *scoping*, l'Autorità procedente/proponente presenta la documentazione per l'avvio della fase di valutazione e provvede a darne avviso al pubblico nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana ovvero nel Bollettino Ufficiale della Regione o della Provincia autonoma.
La proposta di piano o di programma è comunicata all'autorità competente, nel caso di VAS statale al Mattm e al MiBAC. La comunicazione comprende il rapporto ambientale e una sintesi non tecnica dello stesso.
Dalla data di pubblicazione dell'avviso al pubblico, decorrono i tempi dell'esame istruttorio e della valutazione. La proposta di piano o programma ed il rapporto ambientale sono altresì messi a disposizione dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico interessato affinché questi abbiano l'opportunità di esprimersi.
La documentazione è depositata presso gli uffici dell'autorità competente e presso gli uffici delle Regioni o Province autonome e delle Province il cui territorio risulti anche solo parzialmente interessato dal piano o programma o dagli impatti della sua attuazione.
L'Autorità competente e l'Autorità procedente mettono, altresì, a disposizione del pubblico la proposta di piano o programma ed il rapporto ambientale mediante il deposito presso i propri uffici e la pubblicazione sul proprio sito web.
Entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione dell'avviso al pubblico, chiunque può prendere visione della proposta di piano o programma e del relativo rapporto ambientale e presentare proprie osservazioni in forma scritta, anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi.
L'Autorità competente, a seguito della valutazione di tutta la documentazione presentata e degli esiti della consultazione, esprime il proprio parere motivato attraverso un provvedimento.

L'Autorità competente, nel caso di VAS statale il MATTM e il MiBAC, in collaborazione con l'Autorità procedente, svolge le attività tecnico-istruttorie, acquisisce e valuta tutta la documentazione presentata, le osservazioni, obiezioni e suggerimenti inoltrati, nonché i risultati delle consultazioni transfrontaliere ed esprime il proprio parere motivato entro il termine di novanta giorni a decorrere dal termine utile per l'invio delle osservazioni.
L'Autorità procedente, in collaborazione con l'autorità competente, provvede, prima della presentazione del piano o programma per l'approvazione e tenendo conto delle risultanze del parere motivato di cui al comma 1 e dei risultati delle consultazioni transfrontaliere, alle opportune revisioni del piano o programma.
Il piano o programma ed il rapporto ambientale, insieme con il parere motivato e la documentazione acquisita nell'ambito della consultazione, sono trasmessi all'organo competente all'adozione o approvazione.
La decisione finale è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale o nel Bollettino Ufficiale della Regione con l'indicazione della sede ove si possa prendere visione del piano o programma adottato e di tutta la documentazione oggetto dell'istruttoria. Sono inoltre rese pubbliche, anche attraverso la pubblicazione sui siti web delle autorità interessate:
a) il parere motivato espresso dall'autorità competente;
b) una dichiarazione di sintesi in cui si illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o programma e come si è tenuto conto del rapporto ambientale e degli esiti delle consultazioni, nonché le ragioni per le quali è stato scelto il piano o il programma adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate;
c) le misure adottate in merito al monitoraggio.

CONSULTAZIONI TRANSFRONTALIERE PER VIA E VAS

In caso di piani, programmi, progetti e impianti che possono avere impatti rilevanti sull'ambiente di un altro Stato, o qualora un altro Stato così richieda, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Ministero per i beni e le attività culturali e con il Ministero degli affari esteri e per suo tramite, ai sensi della Convenzione sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero, fatta a Espoo il 25 febbraio 1991, ratificata ai sensi della legge 3 novembre 1994, n. 640, provvede alla notifica dei progetti di tutta la documentazione concernente il piano, programma, progetto o impianto. Nell'ambito della notifica è fissato il termine, non superiore ai sessanta giorni, per esprimere il proprio interesse alla partecipazione alla procedura.
Qualora sia espresso l'interesse a partecipare alla procedura, gli Stati consultati trasmettono all'autorità competente i pareri e le osservazioni delle Autorità pubbliche e del pubblico entro novanta giorni dalla comunicazione della dichiarazione di interesse alla partecipazione alla procedura ovvero secondo le modalità ed i termini concordati dagli Stati membri interessati, in modo da consentire comunque che le Autorità pubbliche ed il pubblico degli Stati consultati siano informati ed abbiano l'opportunità di esprimere il loro parere entro termini ragionevoli. L'Autorità competente ha l'obbligo di trasmettere agli Stati membri consultati le decisioni finali.
Fatto salvo quanto previsto dagli accordi internazionali, le Regioni o le Province autonome nel caso in cui i piani, i programmi, i progetti od anche le modalità di esercizio di un impianto o di parte di esso, con esclusione di quelli previsti dall'Allegato XII, possano avere effetti transfrontalieri, informano immediatamente il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e collaborano per lo svolgimento delle fasi procedurali di applicazione della convenzione.
Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero degli affari esteri, d'intesa con le regioni interessate, stipulano con i Paesi aderenti alla Convenzione accordi per disciplinare le varie fasi, al fine di semplificare e rendere più efficace l'attuazione della convenzione.
Presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è istituita un'apposita Commissione, della quale fanno parte anche i rappresentanti del MiBAC - Servizio tutela e qualità del paesaggio, che di volta in volta esamina le procedure di VIA e VAS da sottoporre a consultazione transfrontaliera e ne definisce l'iter procedurale con gli Stati esteri interessati.

MONITORAGGIO PER VIA E VAS

Il monitoraggio assicura il controllo degli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani e dei programmi approvati o dei progetti autorizzati e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati per gli stessi, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e da adottare le opportune misure correttive al piano/programma, in caso di VAS, o al singolo progetto, in caso di VIA.
Il monitoraggio è effettuato dall'Autorità procedente in collaborazione con l'autorità competente, quindi per la VAS statale MATTM e MiBAC, anche avvalendosi del sistema delle Agenzie ambientali e dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca (ISPRA).

Il ruolo del MiBAC

Il Servizio IV della Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee, in base al regolamento ministeriale di cui al D.P.R. 233/2007 e s.m.i., è preposto allo svolgimento delle attività inerenti alla tutela e alla qualità del paesaggio ed è titolare, tra l'altro, ai fini delle determinazioni e dell'espressione del parere del Ministro, delle attività istruttorie inerenti alle procedure di Valutazione di impatto ambientale (VIA) per i progetti di opere e infrastrutture di interesse nazionale e di Valutazione ambientale strategica (VAS) che riguardano i piani e i programmi di livello statale, cioè quei piani o programmi la cui approvazione spetta agli organi dello Stato.
A seguito della riorganizzazione del MiBAC, attuata con il D.P.R. 233/2007 e s.m.i., è emersa la necessità di fornire indicazioni operative per uniformare l'attività degli uffici centrali e periferici a vario titolo coinvolti nelle fasi di valutazione e verifica degli interventi soggetti alle procedure di competenza della D.G. per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee in materia di tutela del paesaggio, tra le quali la VIA e la VAS.
Le indicazioni operative per il coordinamento degli uffici centrali e periferici sono state diramate con circolare della Direzione generale PaBAAC n. 5 del 19 marzo 2010.
Contestualmente all'emanazione della suddetta circolare destinata agli uffici del MiBAC, è emersa anche la necessità di emanare disposizioni per consentire ai proponenti l'univoca e precisa individuazione degli uffici centrali e periferici in vario modo coinvolti nell'istruttoria dei progetti o dei piani/programmi sottoposti alle procedure di VIA e VAS di competenza statale o sovraregionale, dando altresì indicazioni precise per la presentazione delle istanze e della relativa documentazione progettuale. Tali indicazioni sono state diffuse con circolare n. 6 del 19 marzo 2010.
Entrambe le circolari sono consultabili sul sito internet della D.G. PaBAAC (www.pabaac.beniculturali.it nella Sezione "Paesaggio"), mentre solo per gli uffici del MiBAC, possono essere consultate ed acquisite tramite "Bacheca di Amministrazione" sulla RPV.
Possiamo dire che la VAS e la VIA sono procedure tra loro complementari. La VAS si applica su una scala territoriale molto più ampia e considera effetti di più lungo termine, la VIA concerne singoli progetti specifici che spesso derivano da atti di pianificazione e programmazione territoriale che ne costituiscono il presupposto.
Attualmente le procedure afferenti specificatamente alle valutazioni ambientali sono regolate dal c.d. Testo unico Ambiente, decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i. "Norme in materia ambientale".
Il Ministero per i beni e le attività culturali ha sempre mantenuto un ruolo di concertazione, insieme al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nelle procedure di VIA e VAS di livello statale e di partecipazione, come soggetto con competenze ambientali, nelle procedure di livello regionale o sovraregionale.
Infatti, sin dal 1986, quando la procedura di VIA fu introdotta nell'ordinamento italiano con l'articolo 6 della legge n. 349 del 8 luglio 1986 "Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale", poi regolamentata con i due DD.P.C.M., fu previsto che il Ministro dell'ambiente, sentita la Regione interessata, esprimesse la propria pronuncia di compatibilità ambientale dell'opera, di concerto con il Ministro per i beni culturali.

Nell'ambito delle procedure di valutazione ambientale, quindi, sia la normativa di prima applicazione (art. 6 del D.Lgs. 349/1986) sia la vigente (D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i.) attribuiscono al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare il ruolo di Autorità competente di livello statale e al MiBAC il ruolo di Amministrazione concertante, sia nell'ambito delle fasi istruttorie che decisionali. Il provvedimento di VIA e il parere motivato in sede di VAS sono espressi di concerto tra i due Ministri e il MiBAC partecipa a tutte le fasi istruttorie dei due procedimenti.

Sin dalla prima fase di applicazione della VIA in Italia, nel 1986, gli uffici centrali e periferici del MiBAC dovettero confrontarsi con una materia completamente nuova che introduceva parametri di valutazione profondamente innovativi rispetto ai criteri valutativi messi in atto fino a quel momento.

Le valutazioni paesaggistiche, infatti, erano confinate al rilascio di pareri e autorizzazioni per progetti valutati esclusivamente rispetto all'area dove andavano realizzati, in rapporto al contesto paesaggistico di stretto riferimento, sulla scorta di una normativa di tutela ancora troppo ancorata al concetto estetico-percettivo proprio della legge 1497/39 e solo da poco affiancata dalla c.d. Legge Galasso (L. 431/85) per la tutela delle zone territoriali omogenee (fiumi, laghi, coste, montagne, boschi etc.).

La VIA introduceva il concetto di "valutazione di area vasta", come descritto nel D.P.C.M. 27 dicembre 1988 e s.m.i. "Norme tecniche per la redazione degli studi di impatto ambientale e la formulazione del giudizio di compatibilità di cui all'articolo 6 della legge 8 luglio 1986, n. 349, adottate ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1988, n. 377", tutt'ora vigente.

Ciò imponeva di porre in relazione il progetto proposto con una serie di componenti e di variabili, sia rispetto al sito specifico sia all'area vasta potenzialmente interessata dagli effetti della realizzazione dell'opera.

Dalla stessa definizione di impatto ambientale enunciata dall'attuale normativa, D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i., si può intuire la complessità delle procedure valutative: «Impatto ambientale: l'alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa dell'ambiente, inteso come sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti.».

A norma del citato D.P.C.M. il giudizio di compatibilità ambientale è reso, tenuto conto degli studi effettuati dal committente, previa valutazione degli effetti dell'opera sul sistema ambientale con riferimento a componenti, fattori, relazioni tra essi esistenti, stato di qualità dell'area interessata.

Lo studio di impatto ambientale dell'opera (SIA), a corredo degli elaborati progettuali, deve essere redatto conformemente alle prescrizioni relative ai quadri di riferimento programmatico, progettuale e ambientale ed in funzione della conseguente attività istruttoria della pubblica amministrazione, secondo il combinato disposto del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. e del D.P.C.M. 27 dicembre 1988 e s.m.i.

Nel quadro progettuale devono essere descritte anche le caratteristiche tecniche e fisiche del progetto e le aree occupate durante la fase di costruzione e di esercizio e l'insieme dei condizionamenti e vincoli di cui si è dovuto tener conto nella redazione del progetto tra cui le norme e prescrizioni dei piani paesaggistici, nonché i vincoli paesaggistici, naturalistici, architettonici, archeologici e storico-culturali.

Nel quadro ambientale devono essere considerate le componenti naturalistiche ed antropiche interessate, le interazioni tra queste ed il sistema ambientale preso nella sua globalità. Tra le componenti e i fattori ambientali va considerato anche il paesaggio, nei suoi aspetti morfologici e culturali, nonché l'identità delle comunità umane interessate e i relativi beni culturali.

Nella caratterizzazione ed analisi delle componenti e dei fattori ambientali prevista dall'Allegato II del D.P.C.M. 27 dicembre 1988, il paesaggio è così considerato: «Paesaggio. Obiettivo della caratterizzazione della qualità del paesaggio con riferimento sia agli aspetti storico-testimoniali e culturali, sia agli aspetti legati alla percezione visiva, è quello di definire le azioni di disturbo esercitate dal progetto e le modifiche introdotte in rapporto alla qualità dell'ambiente. La qualità del paesaggio è pertanto determinata attraverso le analisi concernenti:

a) il paesaggio nei suoi dinamismi spontanei, mediante l'esame delle componenti naturali così come definite alle precedenti componenti;

b) le attività agricole, residenziali, produttive, turistiche, ricreazionali, le presenze infrastrutturali, le loro stratificazioni e la relativa incidenza sul grado di naturalità presente nel sistema;

c) le condizioni naturali e umane che hanno generato l'evoluzione del paesaggio;

d) lo studio strettamente visivo o culturale-semiologico del rapporto tra soggetto ed ambiente, nonché delle radici della trasformazione e creazione del paesaggio da parte dell'uomo;

e) i piani paesistici e territoriali;

f) i vincoli ambientali, archeologici, architettonici, artistici e storici.».

Secondo la più aggiornata normativa nazionale, D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i., la valutazione ambientale dei progetti ha la finalità di proteggere la salute umana, contribuire con un migliore ambiente alla qualità della vita, provvedere al mantenimento delle specie e conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema in quanto risorsa essenziale per la vita.

A questo scopo, essa individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare [...], gli impatti diretti e indiretti di un progetto sui seguenti fattori:

1) l'uomo, la fauna e la flora;
2) il suolo, l'acqua, l'aria e il clima;
3) i beni materiali ed il patrimonio culturale;
4) l'interazione tra i fattori di cui sopra.

Lo studio di impatto ambientale deve comprendere, tra l'altro, una descrizione delle componenti dell'ambiente potenzialmente soggette ad un impatto importante del progetto proposto, con particolare riferimento alla popolazione, alla fauna e alla flora, al suolo, all'acqua, all'aria, ai fattori climatici, ai beni materiali, compreso il patrimonio architettonico e archeologico, nonché il patrimonio agroalimentare, al paesaggio e all'interazione tra questi vari fattori; una descrizione delle misure previste per evitare, ridurre e se possibile compensare rilevanti impatti negativi del progetto sull'ambiente; una descrizione delle misure previste per il monitoraggio; la descrizione degli elementi culturali e paesaggistici eventualmente presenti, dell'impatto su di essi delle trasformazioni proposte e delle misure di mitigazione e compensazione necessarie.

Dalla prima applicazione della VIA, negli anni 1986/1987, ad oggi, i funzionari della struttura centrale e periferica del MiBAC hanno acquisito una notevole esperienza nelle valutazioni ambientali di area vasta, avendo istruito ad oggi, qualche migliaio di procedure, soprattutto quelle di livello regionale, sicuramente molto più numerose rispetto a quelle di livello statale.

Le maggiori difficoltà riscontrate sono legate soprattutto alla troppa superficialità con la quale spesso i soggetti proponenti affrontano il tema del paesaggio e dei beni culturali nella redazione del SIA per le procedure di VIA e del rapporto ambientale per le VAS; alla non adeguata attenzione dell'Amministrazione del MiBAC agli aspetti formativi e di aggiornamento professionale del personale tecnico e amministrativo preposto a tali procedure di valutazione; alla non adeguata implementazione e aggiornamento dei sistemi informativi territoriali con banche dati georeferenziate che possano fornire, ai funzionari valutatori e ai soggetti proponenti, tutte le necessarie informazioni sul patrimonio culturale tutelato e sugli specifici livelli di tutela del paesaggio introdotti dai piani paesaggistici regionali; alla disomogeneità di recepimento della normativa statale da parte della legislazione di livello regionale per cui, in alcune regioni le Direzioni regionali e le Soprintendenze di settore del MiBAC non vengono adeguatamente e sufficientemente coinvolte nelle procedure VIA di competenza regionale

oppure, in alcuni casi, il coinvolgimento è previsto nell'ambito di procedure concertative di Conferenze di Servizi che impongono la presenza fisica dei funzionari delegati che, per carenza di personale e contestuale aumento esponenziale del numero di sedute di Conferenze di Servizi sul territorio di competenza, non sempre riescono a partecipare, con il rischio di trovarsi di fatto impossibilitati ad esprimere le proprie valutazioni per poter esercitare la pur necessaria azione di tutela e salvaguardia del patrimonio culturale.
Le criticità sopra evidenziate si sono probabilmente amplificate con l'introduzione di una nuova e ancor più complessa valutazione, la Valutazione ambientale strategica (VAS) da effettuarsi sui piani e i programmi, sia di livello statale che di livello regionale, provinciale e locale.
La VAS è materia di recente applicazione in Italia.
Come già accennato, fu adottata formalmente dal Parlamento e dal Consiglio della Unione europea con la direttiva n. 2001/42/CE del 27giugno 2001 e recepita in Italia con il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i.
La VAS è la valutazione ambientale di piani e programmi che possono avere un impatto significativo sull'ambiente e sul patrimonio culturale (costituito dai beni culturali e paesaggistici).
La finalità dell'intero processo valutativo è quella di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione, dell'adozione e approvazione di detti piani e programmi assicurando che siano coerenti e contribuiscano alle condizioni per uno sviluppo sostenibile.
Va svolta durante la formazione del piano o programma, prima dell'approvazione. Il processo di VAS è integrato nelle procedure ordinarie di formazione, adozione e approvazione di un piano o programma, non è separato o indipendente.
L'iter procedurale, come per la VIA, prevede la più ampia partecipazione, delle istituzioni, delle associazioni e dei cittadini, garantendo la tutela degli interessi legittimi e la trasparenza nel processo decisionale che si attua attraverso il coinvolgimento e la consultazione delle autorità che «per le loro specifiche competenze ambientali, possano essere interessate agli effetti sull'ambiente dovuti all'applicazione dei piani e dei programmi» e del pubblico che in qualche modo risulta interessato dall'*iter* decisionale, secondo i principi già stabiliti dalla Convenzione internazionale di Aarhus, del 25 giugno 1998, "sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale".
Al Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, spetta quindi l'adozione del parere motivato che conclude la fase valutativa della VAS.
I piani e programmi presi in considerazione dalla normativa, sono: «tutti gli atti e provvedimenti di pianificazione e di programmazione comunque denominati previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative adottati o approvati da autorità statali, regionali o locali, compresi quelli cofinanziati dalla Comunità europea, nonché le loro modifiche.» (art. 5, c. *e*, del D.Lgs. n. 152/2006 modificato).La VAS si applica ai piani e ai programmi, o alle loro modifiche:
- che sono elaborati per la gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, pesca, energetico, industriale, trasporti, gestione dei rifiuti e delle acque, telecomunicazioni, turismo, pianificazione territoriale o destinazione dei suoli e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione di opere o interventi i cui progetti sono sottoposti a VIA;
- per i quali si ritiene necessaria una Valutazione d'incidenza ai sensi dell'articolo 5 del D.P.R. 357/1997 e s.m.i. (in presenza dei S.I.C. - Siti di importanza comunitaria - e Z.P.S. - Zone a protezione speciale). Le informazioni da fornire con i rapporti ambientali che devono accompagnare le proposte di piani e di programmi sottoposti a Valutazione ambientale strategica sono:
a) illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano o programma e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi;
b) aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma;
c) caratteristiche ambientali, culturali e paesaggistiche delle aree che potrebbero essere significativamente interessate;
d) qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma, ivi compresi specialmente quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, culturale e paesaggistica, quali le zone designate come Zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come Siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, nonché i territori con produzioni agricole di particolare qualità e tipicità, di cui all'articolo 21 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228;
e) obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano o al programma, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi e di ogni considerazione ambientale;
f) possibili impatti significativi sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori. Devono essere considerati tutti gli impatti incisivi, compresi quelli secondari, cumulativi, sinergici, a breve, medio e lungo termine, permanenti e temporanei, positivi e negativi;
g) misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali impatti negativi significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o del programma;
h) sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate e una descrizione di come è stata effettuata la valutazione, nonché le eventuali difficoltà incontrate (ad es. carenze tecniche o complessità derivanti dalla novità dei problemi e delle tecniche per risolverli) nella raccolta delle informazioni richieste;
i) descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio e controllo degli impatti ambientali significativi derivanti dall'attuazione dei piani o del programma proposto definendo, in particolare, le modalità di raccolta dei dati e di elaborazione degli indicatori necessari alla valutazione degli impatti, la periodicità della produzione di un rapporto illustrante i risultati della valutazione degli impatti e le misure correttive da adottare;
j) sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere precedenti.
Il ruolo del MiBAC è quello di garantire, nella elaborazione del piano e del relativo rapporto ambientale, nonché nella attuazione del piano stesso, il rispetto e la considerazione dei principi e delle regole fondanti la tutela dei beni culturali e paesaggistici, indirizzando il soggetto o l'autorità che propone il piano/programma in modo tale che le azioni previste e i singoli interventi attuativi possano connotarsi quale positiva occasione per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale, congiunta agli obiettivi strettamente connessi alla tipologia del piano, prevedendo, altresì, iniziative di riqualificazione e recupero paesaggistico di aree particolarmente compromesse o degradate, in cui gli originari valori del paesaggio sono stati alterati, nel tempo, dall'incauta azione dell'uomo.
Ai fini della predisposizione del SIA e degli altri elaborati necessari per l'espletamento della fase di valutazione, il proponente ha facoltà di accedere ai dati ed alle informazioni disponibili presso la pubblica amministrazione.
In tale ottica la D.G. per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee, sta mettendo in campo ogni azione utile all'implementazione e aggiornamento delle banche dati territoriali georeferenziate, cercando di rendere interoperabili i vari sistemi informativi del MiBAC afferenti ai diversi uffici e istituti che si occupano della tutela e della valorizzazione del patrimonio culturale.
Attualmente i principali riferimenti per i sistemi informativi del MiBAC che possono essere di utile consultazione ai fini delle valutazioni ambientali sono:
- SITAP: Sistema informativo territoriale ambientale e paesaggistico costituito da una banca dati a riferimento geografico, su scala nazionale, per

la tutela dei beni paesaggistici, nella quale sono catalogate le aree sottoposte a vincolo paesaggistico dichiarate di notevole interesse pubblico dalla legge n. 1497 del 1939 e dalla legge n. 431 del 1985, oggi ricomprese nel decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio" (Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee - http://151.1.141.125/sitap/index.html);
- SIGEC: Sistema generale del catalogo (Istituto centrale per il catalogo e la documentazione - http://www.iccd.beniculturali.it);
- CARTA DEL RISCHIO DEL PATRIMONIO CULTURALE (Istituto superiore per la conservazione e il restauro - http://www.icr.beniculturali.it);
- SITIA: Sistema informativo territoriale integrato dell'archeologia (Direzione generale per le antichità - http://www.archeologia.beniculturali.it);
- BENI TUTELATI: Verifica d'interesse beni pubblici (DG PaBAAC - http://www.pabaac.beniculturali.it);
- CENTRI STORICI: Atlante geografico (ICCD - http://www.iccd.beniculturali.it);
- AEROFOTOTECA (ICCD - http://www.iccd.beniculturali.it);
- PIAZZE D'ITALIA: Atlante delle Piazze d'Italia (ICCD - http://www.iccd.beniculturali.it);
- PORTI E APPRODI: Atlante dei porti dell'antichità (ICCD - http://www.iccd.beniculturali.it);
- ARCHEOMAR: Sistema informativo del patrimonio archeologico subacqueo di Puglia, Calabria, Basilicata e Campania (http://www.archeomar.it).

Nei piani/programmi si dovrà tener conto, al fine della corretta considerazione di tutti i possibili effetti sul patrimonio culturale, sia delle norme prescrittive e di indirizzo dei piani paesaggistici regionali sia delle seguenti norme di tutela riferite al Codice dei beni culturali e del paesaggio:
- art. 7-*bis* "Espressioni di identità culturale collettiva (Patrimonio UNESCO)";
- art. 10 "Beni culturali";
- art. 11 "Cose oggetto di specifiche disposizioni di tutela";
- artt. 45, 46 e 47 "Altre forme di protezione - Prescrizioni di tutela indiretta" (zone di rispetto del vincolo);
- art. 94 "Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo";
- art. 134 "Beni paesaggistici";
- art. 136 "Immobili ed aree di notevole interesse pubblico" (vincoli decretati);
- art. 142 "Aree tutelate per legge" (zone omogenee c.d. Galasso);
- art. 152 "Interventi soggetti a particolari prescrizioni".

Il paesaggio va considerato a prescindere dai fattori qualitativi ed estetici che solitamente connotano il "bene paesaggistico" dichiarato con provvedimento di tutela per il notevole interesse pubblico: tutto è paesaggio.
La Convenzione europea del paesaggio, svoltasi a Firenze nell'ottobre 2000 e ratificata dall'Italia nel gennaio 2006, ha dato una nuova definizione di paesaggio, ponendo l'attenzione agli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani: «Paesaggio designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni» (art. 2).
La Convenzione comprende i paesaggi terrestri, le acque interne e marine. Concerne sia i paesaggi che posso essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana, sia i paesaggi degradati.
Il Codice dei beni culturali e del paesaggio, D.Lgs. n. 42/2004, ha pienamente recepito il concetto di paesaggio introdotto dalla Convenzione, definendo il paesaggio all'articolo 131 come « … il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni».
Il paesaggio, quindi, come valore identitario che codifica in sé l'incontro della storia, delle tradizioni, della cultura, lo sviluppo dei territori e il vissuto delle genti in essi insediate.
L'articolo 143 del Codice sviluppa i contenuti della Convenzione disponendo che la pianificazione paesaggistica venga estesa a tutto il territorio regionale e, quindi, su tutto il paesaggio, ponendo la dovuta attenzione anche all'individuazione di eventuali ulteriori contesti, diversi dai beni paesaggistici dichiarati con specifico provvedimento, da poter sottoporre, attraverso il piano paesaggistico regionale, a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione.
Il paesaggio, quindi, può costituire la chiave di lettura delle relazioni e dei dinamismi che, nel corso del tempo, intercorrono tra popolazioni/attività/pressioni antropiche e territorio e diventare esso stesso un indicatore complesso della sostenibilità territoriale ai fini delle valutazioni ambientali.
Tra i parametri da prendere in considerazione c'è anche il rapporto dei contenuti del piano/programma con le previsioni di pianificazione e tutela dei piani paesaggistici regionali e, quindi, è necessario valutare la coerenza di tali contenuti e finalità rispetto alle prescrizioni di tutela e di uso del territorio dettate dallo strumento di pianificazione paesaggistica che sarà possibile reperire consultando i sistemi informativi territoriali delle amministrazioni regionali.
La maggiore difficoltà riscontrata dalle strutture ministeriali del MiBAC sta nel fatto che la gran maggioranza dei piani o programmi fino ad oggi valutati, non prevedono, a livello strategico, l'individuazione di azioni e interventi strutturali riferibili a specifiche connotazioni e localizzazioni territoriali ed, inoltre, la componente paesaggio e beni culturali viene spesso trattata in maniera superficiale, con scarsità di dati e riferimenti, per cui diventa difficile valutare gli effetti e le ricadute potenziali dell'attuazione del piano/programma sui beni culturali e sul paesaggio.
Pertanto, le valutazioni sin qui svolte a livello strategico hanno indirizzato il MiBAC soprattutto nel delineare, con i pareri resi, alcune specifiche linee di metodo, di cui il Proponente/Procedente dovrà tener conto in tutte le fasi successive di attuazione del piano, quando meglio saranno individuate le azioni e gli interventi sul territorio. Il parere reso dal MiBAC, attraverso il Servizio per la tutela e la qualità del paesaggio, sentite le Direzioni regionali e le Soprintendenze di settore, confluisce nel parere motivato di concerto con il MATTM, nel caso di VAS statale, ed è finalizzato ad implementare i contenuti del piano e del rapporto ambientale in funzione di una maggiore e migliore considerazione, da parte del Proponente/Procedente, degli aspetti legati alla tutela del paesaggio e dei beni culturali per integrare i contenuti del piano/programma e del relativo rapporto ambientale al fine di meglio predisporre, accompagnare ed approfondire tutte le successive fasi attuative.
In tal modo, si tenta di finalizzare, in maniera stringente, l'azione di tutela e vigilanza sul patrimonio culturale nelle fasi di monitoraggio del piano/programma, durante tutto l'iter attuativo.
Va colta, pertanto, l'enorme potenzialità della VAS nel poter sviluppare una miglior e più approfondita conoscenza del territorio, ambiente e paesaggio con la contestuale possibilità di poter monitorare, in maniera praticamente costante, tutte le varie trasformazioni dinamiche che avvengono sul territorio. Ciò sarebbe veramente possibile se le Regioni riuscissero a mettere a sistema e in relazione tra loro tutti i vari tipi di piani/programmi che insistono sul territorio di competenza, in un momento di delicata transizione in cui, dal punto di vista della tutela, le Regioni e il MiBAC stanno predisponendo, anche se con molte difficoltà e ritardi, i nuovi piani paesaggistici secondo il dettato del Codice dei beni culturali e del paesaggio, D.Lgs. n. 42/2004 e s.m.i., strumenti che la medesima norma del Codice definisce quali sovraordinati a tutte le altre pianificazioni o programmazioni, anche di settore.
In sostanza la VAS diventa per il piano/programma, elemento costruttivo, valutativo, gestionale e di monitoraggio.
L'evoluzione del territorio dipende dall'insieme degli effetti, anche sinergici, derivanti dalle scelte e dagli orientamenti di tutti gli strumenti che compongono il processo decisionale di livello strategico, alle varie scale della pianificazione: nazionale, regionale, provinciale e locale. Solo un approccio mirato e coordinato può consentire di verificare e supportare la sostenibilità complessiva delle scelte pianificatorie e programmatorie ai vari livelli.
Pertanto, nell'ottica di un'azione comune di tutela, di monitoraggio e controllo del territorio, nell'ambito delle rispettive competenze, ed anche al fine di poter contribuire ad una maggior definizione degli indicatori di

sostenibilità del piano e degli indicatori di monitoraggio, riferiti al paesaggio e ai beni culturali, si sta cercando di volta in volta di addivenire a specifiche intese con il Proponente/Procedente per permettere il concreto coinvolgimento del Ministero per i beni e le attività culturali, attraverso le proprie strutture centrali (D.G. PaBAAC -Servizio IV) e periferiche (Direzioni regionali e Soprintendenze di settore), nell'ambito delle successive fasi attuative e di monitoraggio del piano stesso.
Le informazioni raccolte nell'ambito dei processi di VIA e di VAS e di monitoraggio dei singoli piani/programmi e progetti, potranno contribuire alla costruzione di una base di conoscenza comune, che costituisca uno strumento di lavoro per tutti gli enti coinvolti nei processi decisionali e possa orientare in maniera più mirata, anche in termini di costi-benefici, i processi di programmazione e pianificazione futuri, mettendo finalmente in campo il principio di leale e reciproca collaborazione tra Stato e Regioni soprattutto se, come per gli argomenti in esame, trattiamo di materie, quali il paesaggio e i beni culturali, annoverate tra i principi fondamentali della nostra Costituzione, come beni preziosi da salvaguardare, tutelare e tramandare alle generazioni future.

* * *

D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139
Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'articolo 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni
(Pubblicato in G.U. 26 agosto 2010, n. 199 S.G.)

Il Presidente della Repubblica

Visto l'articolo 87 della Costituzione;
Visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni;
Visto il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, recante Codice dei beni culturali e del paesaggio, ed in particolare l'articolo 146, comma 9, che prevede che con regolamento sono stabilite procedure semplificate per il rilascio dell'autorizzazione in relazione ad interventi di lieve entità in base a criteri di snellimento e concentrazione dei procedimenti;
Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 9 ottobre 2009;
Acquisita l'intesa della Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, nella seduta del 26 novembre 2009;
Visto il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza dell'8 febbraio 2010;
Visti i pareri delle competenti Commissioni parlamentari;
Vista la deliberazione definitiva del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 10 giugno 2010;
Sulla proposta del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro per i rapporti con le regioni;

Emana il seguente regolamento:

art. 1
Interventi di lieve entità soggetti ad autorizzazione semplificata

1. Sono assoggettati a procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio, di seguito denominato «Codice», gli interventi di lieve entità, da realizzarsi su aree o immobili sottoposti alle norme di tutela della parte III del Codice, sempre che comportino un'alterazione dei luoghi o dell'aspetto esteriore degli edifici, indicati nell'elenco di cui all'allegato I che forma parte integrante del presente regolamento.
2. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa con la Conferenza unificata, potranno essere apportate specificazioni e rettificazioni all'elenco di cui al comma 1, fondate su conoscenze, esigenze e motivazioni di natura tecnica.

art. 2
Semplificazione documentale

1. L'istanza presentata ai fini del rilascio dell'autorizzazione semplificata è corredata da una relazione paesaggistica semplificata, redatta secondo il modello di scheda di cui al comma 2 da un tecnico abilitato, nella quale sono indicate le fonti normative o provvedimentali della disciplina paesaggistica, è descritto lo stato attuale dell'area interessata dall'intervento, è attestata la conformità del progetto alle specifiche prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici, se esistenti, ovvero documentata la compatibilità con i valori paesaggistici e sono indicate le eventuali misure di inserimento paesaggistico previste. Nella relazione il tecnico abilitato attesta altresì la conformità del progetto alla disciplina urbanistica ed edilizia. Laddove l'autorità preposta al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica non coincida con quella competente in materia urbanistica ed edilizia, l'istanza è corredata dall'attestazione del comune territorialmente competente di conformità dell'intervento alle prescrizioni urbanistiche ed edilizie o, in caso di intervento soggetto a dichiarazione di inizio attività, dalle asseverazioni di cui all'articolo 23 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.
2. Alle autorizzazioni semplificate non si applicano le disposizioni del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 12 dicembre 2005, recante individuazione della documentazione necessaria alla verifica della compatibilità paesaggistica degli interventi proposti, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 31 gennaio 2006, n. 25, ad eccezione della «Scheda per la presentazione della richiesta di autorizzazione paesaggistica per le opere il cui impatto paesaggistico è valutato mediante una documentazione semplificata», allegata al decreto stesso. Mediante convenzioni stipulate tra il Ministero per i beni e le attività culturali e le regioni, possono essere concordate ulteriori semplificazioni della documentazione da presentarsi ai fini del presente comma.
3. La presentazione della domanda di autorizzazione e la trasmissione dei documenti a corredo è effettuata, ove possibile, in via telematica, agli effetti dell'articolo 45 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, recante Codice dell'amministrazione digitale. Ove l'istanza paesaggistica sia riferita ad interventi per i quali si applicano i procedimenti di cui all'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, la presentazione della domanda e della relativa documentazione avviene per il tramite dello sportello unico per le attività produttive, se istituito.

art. 3
Termini per la conclusione del procedimento

1. Il procedimento autorizzatorio semplificato si conclude con un provvedimento espresso entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento della domanda.
2. L'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione, entro trenta giorni dal ricevimento della domanda, corredata della documentazione prescritta, effettua gli accertamenti e le valutazioni istruttorie e adotta, quando ne ricorrano i presupposti, il provvedimento negativo di conclusione anticipata del procedimento di cui all'articolo 4, comma 2.

art. 4
Semplificazioni procedurali

1. L'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione, ricevuta la domanda, verifica preliminarmente se l'intervento progettato non sia esonerato dall'autorizzazione paesaggistica, ai sensi dell'articolo 149 del Codice, oppure se sia assoggettato al regime ordinario, di cui all'articolo 146 del Codice. In tali casi, rispettivamente, comunica al richiedente che l'intervento non è soggetto ad autorizzazione o richiede le necessarie integrazioni ai fini del rilascio dell'autorizzazione ordinaria. Ove l'intervento richiesto sia assoggettato ad autorizzazione semplificata comunica all'interessato l'avvio del procedimento. Con la medesima comunicazione richiede all'interessato, ove occorrano, un'unica volta, i documenti e i chiarimenti indispensabili, che sono presentati o inviati in via telematica entro il termine di quindici giorni dal ricevimento della richiesta. Il procedimento resta sospeso fino alla ricezione della documentazione integrativa richiesta. Decorso

inutilmente il suddetto termine, l'amministrazione conclude comunque il procedimento.
2. L'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione, entro il termine di cui al comma 2 dell'articolo 3, verifica preliminarmente, ove ne abbia la competenza, la conformità dell'intervento progettato alla disciplina urbanistica ed edilizia. Nel caso in cui non sia competente, verifica l'attestazione di conformità urbanistica rilasciata dal Comune nel cui territorio è localizzato l'intervento o l'asseverazione prescritta in caso di intervento sottoposto a denuncia di inizio di attività, già presentate all'atto della domanda. In caso di non conformità dell'intervento progettato alla disciplina urbanistica ed edilizia, l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione dichiara l'improcedibilità della domanda di autorizzazione paesaggistica, dandone immediata comunicazione al richiedente.
3. In caso di esito positivo della verifica di conformità urbanistica ed edilizia di cui al comma 2, l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione valuta la conformità dell'intervento alle specifiche prescrizioni d'uso contenute nel piano paesaggistico o nella dichiarazione di pubblico interesse o nel provvedimento di integrazione del vincolo, ovvero la sua compatibilità con i valori paesaggistici presenti nel contesto di riferimento.
4. Nel caso in cui la valutazione di cui al comma 3 sia negativa, l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione invia comunicazione all'interessato ai sensi dell'articolo 10-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, assegnando un termine di dieci giorni, dal ricevimento della stessa, per la presentazione di eventuali osservazioni. La comunicazione sospende il termine per la conclusione del procedimento. Ove, esaminate le osservazioni, persistano i motivi ostativi all'accoglimento, l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione rigetta motivatamente la domanda entro i successivi 10 giorni.
5. In caso di rigetto della domanda l'interessato, entro venti giorni dalla ricezione del provvedimento di rigetto, può chiedere al soprintendente, con istanza motivata e corredata della documentazione, di pronunciarsi sulla domanda di autorizzazione paesaggistica semplificata. Copia dell'istanza è contestualmente inviata all'amministrazione che ha adottato il provvedimento negativo, la quale, entro dieci giorni dal ricevimento, può inviare le proprie deduzioni al soprintendente. Ricevuta l'istanza, il soprintendente, entro i successivi trenta giorni, verifica la conformità dell'intervento progettato alle prescrizioni d'uso del bene paesaggistico ovvero la sua compatibilità paesaggistica e decide in via definitiva, rilasciando o negando l'autorizzazione. Copia del provvedimento è inviata all'amministrazione che si è pronunciata in senso negativo.
6. In caso di valutazione positiva della conformità ovvero della compatibilità paesaggistica dell'intervento, l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione provvede immediatamente e, comunque, entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della domanda a trasmettere alla soprintendenza, unitamente alla domanda ed alla documentazione in suo possesso, una motivata proposta di accoglimento della domanda stessa. Se anche la valutazione del soprintendente è positiva, questi esprime il suo parere vincolante favorevole entro il termine di venticinque giorni dalla ricezione della domanda, della documentazione e della proposta, dandone immediata comunicazione, ove possibile per via telematica, all'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione. In caso di mancata espressione del parere vincolante entro il termine sopra indicato l'amministrazione competente ne prescinde e rilascia l'autorizzazione, senza indire la conferenza di servizi di cui all'articolo 146, comma 9, del Codice.
7. L'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione adotta il provvedimento conforme al parere vincolante favorevole nei cinque giorni successivi alla ricezione del parere stesso e ne dà immediata comunicazione al richiedente ed alla soprintendenza. Ove ne abbia la competenza l'amministrazione rilascia contestualmente, se prescritto e ove possibile, anche il titolo legittimante le trasformazioni urbanistiche ed edilizie previste nel progetto. L'obbligo di motivazione è assolto anche mediante rinvio ed allegazione del parere della soprintendenza.
8. In caso di valutazione negativa della proposta ricevuta dall'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione, il soprintendente adotta, entro venticinque giorni dal ricevimento della proposta stessa, il provvedimento di rigetto dell'istanza, previa comunicazione all'interessato dei motivi che ostano all'accoglimento. Nel provvedimento il soprintendente espone puntualmente i motivi di rigetto dell'istanza e di non accoglibilità delle osservazioni eventualmente presentate dall'interessato. Il provvedimento di rigetto è immediatamente comunicato all'amministrazione competente ed all'interessato. In caso di parere obbligatorio e non vincolante del soprintendente, ai sensi del comma 10, il provvedimento di rigetto è adottato dall'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione.
9. Decorsi inutilmente i termini di cui all'articolo 3 senza che l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione o la soprintendenza abbia comunicato la propria determinazione conclusiva sull'istanza presentata, si applicano gli articoli 2, comma 8, e 2-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in materia di conclusione del procedimento.
10. Il parere del soprintendente è obbligatorio e non vincolante quando l'area interessata dall'intervento di lieve entità sia assoggettata a specifiche prescrizioni d'uso del paesaggio, contenute nella dichiarazione di notevole interesse pubblico, nel piano paesaggistico o negli atti di integrazione del vincolo adottati ai sensi dell'articolo 141-*bis* del Codice.
11. L'autorizzazione paesaggistica semplificata è immediatamente efficace ed è valida cinque anni.
12. Nel procedimento di cui al presente decreto non è obbligatorio il parere delle Commissioni locali per il paesaggio, salvo quanto sia diversamente previsto dalla legislazione regionale, fermo restando il rispetto del termine per la conclusione del procedimento di cui all'articolo 3.

art. 5
Semplificazione organizzativa

1. Al fine di assicurare il sollecito esame delle istanze di autorizzazione semplificata, presso ciascuna soprintendenza sono individuati uno o più funzionari responsabili dei procedimenti in materia, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.
2. Le regioni, con autonomi atti normativi o di indirizzo, possono promuovere le opportune iniziative organizzative da adottarsi dalle amministrazioni competenti al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche.

art. 6
Efficacia immediata delle disposizioni in tema di autorizzazioni semplificate

1. Ai sensi dell'articolo 131, comma 3, del Codice, le disposizioni del presente decreto trovano immediata applicazione nelle regioni a statuto ordinario.
2. In ragione dell'attinenza delle disposizioni del presente decreto ai livelli essenziali delle prestazioni amministrative, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione, e della natura di grande riforma economico sociale del Codice e delle norme di semplificazione procedimentale in esso previste, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, in conformità agli statuti ed alle relative norme di attuazione, adottano, entro centottanta giorni, le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del presente decreto.

art. 7
Clausola di invarianza finanziaria

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.
2. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle disposizioni del presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Allegato 1
(previsto dall'articolo 1, comma 1)

1. Incremento di volume non superiore al 10 per cento della volumetria della costruzione originaria e comunque non superiore a 100 mc (la presente voce non si applica nelle zone territoriali omogenee "A" di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, e ad esse assimilabili e agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice). Ogni successivo incremento sullo stesso immobile è sottoposto a procedura autorizzatoria ordinaria;

2. interventi di demolizione e ricostruzione con il rispetto di volumetria e sagoma preesistenti. La presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice;

3. interventi di demolizione senza ricostruzione o demolizione di superfetazioni (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice);

4. interventi sui prospetti degli edifici esistenti, quali: aperture di porte e finestre o modifica delle aperture esistenti per dimensione e posizione; interventi sulle finiture esterne, con rifacimento di intonaci, tinteggiature o rivestimenti esterni, modificativi di quelli preesistenti; realizzazione o modifica di balconi o terrazze; inserimento o modifica di cornicioni, ringhiere, parapetti; chiusura di terrazze o di balconi già chiusi su tre lati mediante installazione di infissi; realizzazione, modifica o sostituzione di scale esterne (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice);

5. interventi sulle coperture degli edifici esistenti, quali: rifacimento del manto del tetto e delle lattonerie con materiale diverso; modifiche indispensabili per l'installazione di impianti tecnologici; modifiche alla inclinazione o alla configurazione delle falde; realizzazione di lastrici solari o terrazze a tasca di piccole dimensioni; inserimento di canne fumarie o comignoli; realizzazione o modifica di finestre a tetto e lucernari; realizzazione di abbaini o elementi consimili (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice);

6. modifiche che si rendono necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica ovvero per il contenimento dei consumi energetici degli edifici;

7. realizzazione o modifica di autorimesse pertinenziali, collocate fuori terra ovvero parzialmente o totalmente interrate, con volume non superiore a 50 mc, compresi percorsi di accesso ed eventuali rampe. Ogni successivo intervento di realizzazione o modifica di autorimesse pertinenziale allo stesso immobile è sottoposto a procedura autorizzatoria ordinaria;

8. realizzazione di tettoie, porticati, chioschi da giardino e manufatti consimili aperti su più lati, aventi una superficie non superiore a 30 mq;

9. realizzazione di manufatti accessori o volumi tecnici di piccole dimensioni (volume non superiore a 10 mc);

10. interventi necessari al superamento delle barriere architettoniche, anche comportanti modifica dei prospetti o delle pertinenze esterne degli edifici, ovvero realizzazione o modifica di volumi tecnici. Sono fatte salve le procedure semplificate ai sensi delle leggi speciali di settore (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice);

11. realizzazione o modifica di cancelli, recinzioni, o muri di contenimento del terreno (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice);

12. interventi di modifica di muri di cinta esistenti senza incrementi di altezza;

13. interventi sistematici nelle aree di pertinenza di edifici esistenti, quali: pavimentazioni, accessi pedonali e carrabili di larghezza non superiore a 4 m, modellazioni del suolo, rampe o arredi fissi (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice);

14. realizzazione di monumenti ed edicole funerarie all'interno delle zone cimiteriali;

15. posa in opera di cartelli e altri mezzi pubblicitari non temporanei di cui all'art. 153, comma 1 del Codice, di dimensioni inferiori a 18 mq, ivi comprese le insegne per le attività commerciali o pubblici esercizi (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'art. 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)* del Codice);

16. collocazione di tende da sole sulle facciate degli edifici per locali destinati ad attività commerciali e pubblici esercizi;

17. interventi puntuali di adeguamento della viabilità esistente, quali: adeguamento di rotatorie, riconfigurazione di incroci stradali, realizzazione di banchine e marciapiedi, manufatti necessari per la sicurezza della circolazione, nonché quelli relativi alla realizzazione di parcheggi a raso a condizione che assicurino la permeabilità del suolo, sistemazione e arredo di aree verdi;

18. interventi di allaccio alle infrastrutture a rete, ove comportanti la realizzazione di opere in soprasuolo;

19. linee elettriche e telefoniche su palo a servizio di singole utenze di altezza non superiore, rispettivamente, a metri 10 e a metri 6,30;

20. adeguamento di cabine elettriche o del gas, ovvero sostituzione delle medesime con altre di tipologia e dimensioni analoghe;

21. interventi sistematici di arredo urbano comportanti l'installazione di manufatti e componenti, compresi gli impianti di pubblica illuminazione;

22. installazione di impianti tecnologici esterni per uso domestico autonomo, quali condizionatori e impianti di climatizzazione dotati di unità esterna, caldaie, parabole, antenne (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice);

23. parabole satellitari condominiali e impianti di condizionamento esterni centralizzati, nonché impianti per l'accesso alle reti di comunicazione elettronica di piccole dimensioni con superficie non superiore ad 1 mq o volume non superiore ad 1 mc (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, del Codice);

24. installazione di impianti di radiocomunicazioni elettroniche mobili, di cui all'articolo 87 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, che comportino la realizzazione di supporti di antenne non superiori a 6 metri se collocati su edifici esistenti, e/o la realizzazione di sopralzi di infrastrutture esistenti come pali o tralicci, non superiori a 6 metri, e/o la realizzazione di apparati di telecomunicazioni a servizio delle antenne, costituenti volumi tecnici, tali comunque da non superare l'altezza di metri 3 se collocati su edifici esistenti e di metri 4 se posati direttamente a terra;

25. installazione in soprasuolo di serbatoi di GPL di dimensione non superiore a 13 mc, e opere di recinzione e sistemazione correlate;

26. impianti tecnici esterni al servizio di edifici esistenti a destinazione produttiva, quali sistemi per la canalizzazione dei fluidi mediante tubazioni esterne, lo stoccaggio dei prodotti e canne fumarie;

27. posa in opera di manufatti completamente interrati (serbatoi, cisterne etc.), che comportino la modifica della morfologia del terreno, comprese opere di recinzione o sistemazione correlate;

28. pannelli solari, termici e fotovoltaici fino ad una superficie di 25 mq (la presente voce non si applica nelle zone territoriali omogenee "A" di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale n. 1444 del 1968, e ad esse assimilabili, e nelle aree vincolate ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere *b)* e *c)*, del Codice), ferme restando le diverse e più favorevoli previsioni del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115, recante "Attuazione della direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE", e dell'articolo 1, comma 289, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)";

29. nuovi pozzi, opere di presa e prelievo da falda per uso domestico, preventivamente assentiti dalle Amministrazioni competenti, comportanti la realizzazione di manufatti in soprasuolo;

30. tombinamento parziale di corsi d'acqua per tratti fino a 4 m ed esclusivamente per dare accesso ad abitazioni esistenti e/o a fondi agricoli interclusi, nonché la riapertura di tratti tombinati di corsi d'acqua;

31. interventi di ripascimento localizzato di tratti di arenile in erosione, manutenzione di dune artificiali in funzione antierosiva, ripristino di opere di difesa esistenti sulla costa;

32. ripristino e adeguamento funzionale di manufatti di difesa dalle acque delle sponde dei corsi d'acqua e dei laghi;

33. taglio selettivo di vegetazione ripariale presente sulle sponde o sulle isole fluviali;

34. riduzione di superfici boscate in aree di pertinenza di immobili esistenti, per superfici non superiori a 100 mq, preventivamente assentita dalle amministrazioni competenti;

35. ripristino di prati stabili, prati pascolo, coltivazioni agrarie tipiche, mediante riduzione di aree boscate di recente formazione per superfici non superiori a 5000 mq, preventivamente assentiti dalle amministrazioni competenti;

36. taglio di alberi isolati o in gruppi, ove ricompresi nelle aree di cui all'articolo 136, comma 1, lettere *c)* e *d)*, del Codice, preventivamente assentito dalle amministrazioni competenti;

37. manufatti realizzati in legno per ricovero attrezzi agricoli, con superficie non superiore a 10 mq;

38. occupazione temporanea di suolo privato, pubblico, o di uso pubblico, con strutture mobili, chioschi e simili, per un periodo superiore a 120 giorni;

39. strutture stagionali non permanenti collegate ad attività turistiche, sportive o del tempo libero, da considerare come attrezzature amovibili.

Le fonti rinnovabili e il piano paesaggistico: occasioni per nuovi paesaggi

Piero Aebischer

Nel corso del 2010 sono state pubblicate, dopo un lungo periodo di preparazione, le nuove "Linee Guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili"[1]. Le stesse erano state previste fin dal 2003 dal decreto legislativo n. 387[2].

Si deve sottolineare come le Linee Guida non si applichino agli impianti *off-shore* (Allegato - Parte I - punto 2.2) in quanto per questi la relativa autorizzazione compete allo Stato, al contrario di quelle in terraferma di competenza regionale, e saranno quindi oggetto di ulteriori linee in fase di elaborazione con il coordinamento della Direzione generale per i porti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Da lungo tempo si era invocata a livello regionale l'approvazione delle linee guida nazionali stante la necessità di fornire un chiaro quadro giuridico per le procedure di autorizzazione, in considerazione del fatto che diverse regioni in mancanza di indicazioni nazionali avevano proceduto in via autonoma ad approvarne di proprie, che però furono oggetto di sentenze di incostituzionalità da parte della Corte Costituzionale[3].

I continui cambiamenti dei riferimenti per le procedure autorizzative da un lato non avevano contribuito allo sviluppo degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, dall'altro avevano favorito il proliferare degli stessi senza un quadro di programmazione definito, tale da salvaguardare ambiti di territorio di indubbio valore anche culturale e paesaggistico.

La difficoltà di pervenire all'approvazione delle linee guida nazionali, spinse il Ministero e in particolare l'ex Direzione generale per i beni architettonici e paesaggistici a pubblicare nel 2006 un primo documento destinato a fornire un contributo culturale alla loro redazione[4].

Le nuove linee guida nazionali, entrate pienamente in vigore a partire dall'inizio del 2011, stanno adesso producendo i benefici risultati che si auspicavano, in particolare per quanto attiene agli impianti eolici a cui è dedicato l'Allegato 4 (*Impianti eolici: elementi per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio*), in quanto le previsioni ivi contenute risultano di particolare incisività nella richiesta di progetti adeguatamente definiti e motivati nelle scelte operate, non da ultimo sulla necessità della preventiva indicazione delle modalità di dismissione.

Proprio l'abnorme proliferare degli impianti eolici in terraferma in regioni quali il Molise, la Puglia e la Campania, aveva imposto al Ministero e quindi alla competente Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee la necessità di promuovere l'urgente pubblicazione delle linee guida nazionali al fine di contemperare nelle relative valutazioni di impatto ambientale e autorizzazioni uniche le imprescindibili esigenze di tutela del patrimonio culturale.

Il nostro Ufficio Legislativo ebbe modo di intervenire nella questione dell'obbligatorietà della partecipazione ministeriale nelle procedure di valutazione di impatto ambientale di competenza regionale per gli impianti eolici con il parere n. 10655 del 19 giugno 2008, a seguito di richiesta inoltrata dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare[5]. La conferma dell'obbligatorietà di tale partecipazione e la successiva determinazione nel 2009 del legislatore di attribuire allo Stato la competenza della VIA per gli impianti eolici in mare aperto, costituirono due importanti momenti per rafforzare ulteriormente il ruolo e la competenza dell'Amministrazione per i beni e le attività culturali nei riguardi degli impianti industriali per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile a fronte della necessaria tutela del patrimonio culturale e dei paesaggi quali quelli italiani di forte valore identitario.

La Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee e in particolare il Servizio IV - Tutela e qualità del paesaggio, è competente per l'istruttoria delle VIA attribuite allo Stato e pertanto nel caso degli impianti eolici rivolge la propria ordinaria attività a quelli *off-shore* e *near-shore*, mentre per gli impianti localizzati in terraferma la propria competenza è limitata ai soli progetti che interessino più ambiti regionali.

Nel contempo la stessa Direzione generale ha però la possibilità di osservare come le medesime procedure siano oggetto a livello delle varie regioni di altrettante diverse forme di istruttorie, metodiche e approfondimenti valutativi tecnici. Le osservazioni in materia nascono dallo studio delle procedure e istruttorie attuate in conferenza dei servizi a livello periferico per la relativa autorizzazione unica e conclusesi con un parere ministeriale negativo e pertanto inoltrate al Consiglio dei Ministri per l'eventuale determinazione sostitutiva.

Proprio tali esperienze hanno indotto la Direzione generale PaBAAAC a contribuire in modo determinante alla definitiva stesura e approvazione delle linee guida nazionali al fine di definire inequivocabilmente i contenuti minimi e i riferimenti metodologici per una corretta istruttoria dei progetti per tali impianti, che ad oggi trovano una puntuale definizione per i soli impianti eolici *on-shore*[6]. L'emergenza nazionale determinata dalla loro proliferazione incontrollata è oggi ugualmente raggiunta anche dagli impianti fotovoltaici a terra, le cui dimensioni territoriali hanno raggiunto livelli di tale estensione da mettere in pericolo anche terreni agricoli di pregio stante la possibilità offerta di procedere a cambi di destinazione urbanistica in forme relativamente semplici.

Anche per le regioni la loro veloce espansione è stata motivo di allarme, tanto da indurre un'importante regione quale il Piemonte a vietarne l'installazione a terra a danno dei terreni agricoli[7]. Sulla stessa linea d'onda si è orientata la Regione Marche che ha deciso di limitare la collocazione degli stessi impianti così da evitare l'ulteriore consumo di suolo e l'incidenza negativa su territori ancora pregevoli e produttivi dal punto di vista agricolo o di economia turistica[8].

---

[1] Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministero per i beni e le attività culturali, D.M. 10 settembre 2010, in G.U. 18 settembre 2010, n. 219.

[2] Decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, di attuazione della Direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili.

[3] La Corte Costituzionale si è espressa più volte sulla incostituzionalità delle Linee guida regionali approvate prima di quelle nazionali. Nella sentenza 18 maggio 2009, n. 166, ha stabilito che quelle nazionali hanno lo scopo di fornire un necessario e obbligatorio riferimento per l'attività programmatica delle Regioni, le quali in assenza delle medesime non possono procedere ad imporre limitazioni generalizzate alla installazione di impianti utilizzanti fonti rinnovabili, in quanto limitative dell'iniziativa privata, che deve essere intesa libera. Uguale principio è stato applicato dalla Corte nella sentenza 24 marzo 2010, n. 124, per le Linee guida della Regione Puglia.

[4] A. Di Bene e L. Scazzosi (a cura di), *Gli impianti eolici: suggerimenti per la progettazione e la valutazione paesaggistica,* Roma 2006, Ministero per i beni e le attività culturali, Direzione generale per i beni architettonici e paesaggistici, Servizio II - Paesaggio, Gangemi Editore, Roma 2006.

[5] Ministero per i beni e le attività culturali, Ufficio Legislativo, parere 19 giugno 2008, n. 10655, *Impianti eolici* (consultabile nel sito istituzionale del Ministero nella sezione "Normativa e Pareri => Pareri => Paesaggio").

[6] DM 10 settembre 2010, *Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*, Allegato 4 (punti 14.9, 16.3 e 16.5), *Impianti eolici: elementi per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio.*

[7] Regione Piemonte, Deliberazione della Giunta regionale 14 dicembre 2010, n. 3-1183, *Individuazione delle aree e dei siti non idonei all'installazione di impianti fotovoltaici a terra ai sensi del paragrafo 17.3. delle "Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili" di cui al decreto ministeriale del 10 settembre 2010* (Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte, Supplemento 16 dicembre 2010, n. 1 al n. 50 del medesimo giorno).

[8] Regione Marche, Deliberazione amministrativa Assemblea legislativa regionale 30 settembre 2010, n. 13, *Individuazione delle aree non idonee di cui alle Linee guida previste dall'articolo 12 del decreto legislativo 387/2003 per l'installazione di impianti fotovoltaici a terra*.

SISTEMA MODUS

Tali azioni legislative non appaiono però lo strumento migliore (anche se effettivamente efficaci nell'immediato e pertanto da approvarsi in ogni caso) per affrontare il problema, ma rappresentano la necessità di definire un quadro normativo fuori da un piano organico.
In quest'ottica di programmazione preventiva si inserisce la previsione delle linee guida (punto 17 dell'Allegato) di individuazione "delle aree e dei siti non idonei" alla installazione di specifiche tipologie di impianti, che devono essere delimitate dalle regioni e dalle province autonome "nell'ambito dell'atto di programmazione con cui sono definite le misure e gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi di *burden sharing*" (così è definita la quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili assegnata come obiettivo ad ogni regione rispetto a quella attribuita all'Italia). La previsione programmatica di settore non è però disgiunta dalla necessità che la loro individuazione avvenga tenendo "conto di quanto eventualmente già previsto dal piano paesaggistico e in congruenza con lo specifico obiettivo assegnatole".
Appare pertanto chiaro che le linee guida redatte dai competenti Ministeri e quindi emanate di concerto rappresentano la necessità di contemperare l'esigenza di riduzione delle emissioni di CO_2 prodotte dalla combustione di fonti fossili e la tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale. In tale ottica devono essere applicate senza pervenire a irrigidimenti settoriali (in alcuni ambiti definiti già come "onnipotenze"), che nella complessità delle questioni non sarebbero che un danno per tutti.
Sull'aspetto relativo alla necessità di contemperare le diverse esigenze di "prevalente interesse pubblico" nello svolgimento delle istruttorie tecniche riservate agli uffici ministeriali è bene ricordare quanto affermato dall'allora Ministro con la direttiva del 28 settembre 2005[9]. Tali indicazioni appaiono ancora attuali, onde evitare nell'istruttoria tecnica l'assunzione di competenze non proprie.
Nello specifico delle modalità di individuazione delle aree e dei siti non idonei, l'Allegato 3 delle linee guida fornisce i criteri applicativi e soprattutto elenca le aree ricadenti in particolari ambiti tutelati che appaiono di più immediata non idoneità localizzativa. Gli ambiti individuati risultano particolarmente importanti per la nostra Amministrazione essendo citati i siti UNESCO, i beni culturali e le aree di notevole interesse pubblico individuate ai sensi dell'articolo 136 del Codice, cioè sottoposte a tutela paesaggistica.
Di non minore importanza è l'aver determinato che l'impatto generato dagli impianti in esame non è determinato unicamente dalla stretta collocazione su un bene tutelato, ma anche dalla loro intervisibilità ("coni visuali") e "prossimità" (con parchi archeologici e aree contermini ad emergenze di particolare interesse culturale). Più indefinito è il rapporto di non idoneità con le aree tutelate per legge, sin dalla "legge Galasso", la 431 del 1985, aree che devono essere analizzate nel dettaglio per verificare l'insussistenza di "particolari caratteristiche" atte a decretarne l'esclusione. La vastità dell'estensione territoriale di tali ultime aree non poteva che rimandare ad analisi di maggiore dettaglio per definirne puntualmente la non idoneità, pena il ricorso per l'annullamento dell'individuazione da parte dei proponenti gli impianti.
È proprio il contenuto dell'Allegato 3 che meglio definisce la sempre più cogente necessità di pervenire prioritariamente alla redazione dei piani paesaggistici regionali estesi all'intero ambito regionale prevista dal Codice obbligatoriamente fin dal 2004, in ossequio alla sottoscrizione italiana della Convenzione Europea del Paesaggio. Tale priorità è stata sancita nel 2011 dal Ministro in considerazione del suo ruolo strategico per l'azione di tutela istituzionalmente riservata al Ministero per i beni e le attività culturali.
Nessun altro strumento pianificatorio quale il piano paesaggistico può fornire le conoscenze di base per l'analisi delle caratteristiche e qualità del paesaggio regionale nei modi e forme atte a garantirne la tutela nei confronti di interventi settoriali che invece ne vogliono stravolgere l'assetto. In questo senso risulta auspicabile che il procedimento di individuazione delle aree e dei siti non idonei avvenga all'interno dello stesso piano paesaggistico regionale tramite l'applicazione della previsione di forme di coordinamento con gli strumenti di pianificazione territoriale e di settore e quindi con lo specifico settore regionale delle energie[10]. In questo senso il piano paesaggistico dovrebbe prevedere una necessaria integrazione per gli aspetti ambientali, onde pervenire alla considerazione anche di quei specifici ambiti elencati nell'Allegato 3.
A tale necessità era già pervenuto il Codice nel momento in cui aveva previsto la possibilità che a firmare l'intesa per la copianificazione paesaggistica estesa all'intero territorio regionale fosse anche il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (scelta che ad oggi è avvenuta in pochi casi: Puglia, Umbria e Friuli Venezia Giulia).
Realizzare quanto è stato qui sinteticamente descritto è nella realtà molto difficile, stante la notevole frammentarietà delle competenze anche nelle strutture amministrative regionali.
Ma la constatazione delle innumerevoli potenzialità della pianificazione paesaggistica non può che indurci a perseguirne il completamento nel più breve tempo possibile. Una dimostrazione reale di questa capacità multidisciplinare è rappresentata dalla proposta di Piano paesaggistico territoriale regionale della Puglia, ove al contrario di quanto fino ad ora avvenuto la considerazione della qualità paesaggistica precede la classica impostazione "territoriale" con considerazione delle valenze della prima.
Per questo motivo chi scrive ritiene che l'integrazione con tali specifici aspetti energetici possa essere lo stimolo per la creazione di nuove visioni paesaggistiche che tengano conto anche di esperienze estere nel campo del *Landscape Urbanism*, i cui risultati non devono sempre essere visti come frutto di una carente rilevanza culturale e storica dei territori non italiani, ma la capacità di considerare la 'qualità' come generatrice progettuale e il 'luogo' come ispirazione.
Il lungo tempo intercorso dal 2004 con la riaffermata obbligatorietà della pianificazione paesaggistica, questa volta estesa all'intero territorio, ha visto finora l'approvazione di un solo piano paesaggistico conforme al Codice (anche se nella versione del 2006) in Sardegna e di uno ulteriore unilateralmente approvato nel 2010 dalla Regione Lombardia. Questo conferma l'esistenza di tutte le difficoltà accennate, anche se i lavori in corso, avviati con molta lentezza, hanno preso negli ultimi due anni nuovo vigore e una sostanziale accelerazione, oltre che lo stringersi di proficui rapporti tra le Regioni e il Ministero attraverso tavoli comuni.
È per questo motivo che prevale in qualche settore disciplinare l'idea che solo lo strumento del classico vincolo paesaggistico, oggi però connotato dall'obbligo di una puntuale "vestizione" costituita dalle prescrizioni d'uso, sia in grado di preservare e gestire un valore, prima che questo si depauperi.
In tale convinzione il Codice certamente aiuta, nel momento in cui stabilisce[11] che la specifica disciplina ("vestizione") è parte integrante del piano paesaggistico e non è suscettibile di rimozione o modifica nel corso del procedimento di redazione o revisione del piano medesimo, pertanto se ne sancisce la prevalenza sul suo quadro normativo. Tali dettati rappresentano una ulteriore conferma della valenza integrativa (se non sostitutiva) del vincolo rispetto alla pianificazione, non per questo se ne può però affermare l'equivalenza. L'equivalenza non è data in quanto la seppur possibile non limitata estensione territoriale di un vincolo, è comunque sempre racchiusa in un perimetro, che non possiede in quanto linea teorica la capacità di considerare strutture paesaggistiche e tantomeno sistemi di forma dinamica. È pertanto il perimetro (o la "delimitazione" del Codice) che può impedire l'efficacia o ridurre il valore di questo strumento ideato e perfezionato in epoca ormai lontana. Per questo si tende sempre a ridurne l'estensione a piccole parti di territorio, omogenee per natura e caratteristica, la cui "vestizione" possa essere la più semplice possibile. Solo nel caso di vincoli redatti su piani già esistenti è possibile la loro estensione ad ambiti territoriali di notevole ampiezza, avendone acquisito il quadro conoscitivo già redatto.

[9] *Adozione degli atti di individuazione dei beni culturali da parte degli uffici dell'amministrazione*, prot. 28 settembre 2005, n. 24516, diramata dall'ex Dipartimento per i beni culturali e paesaggistici con nota 7 ottobre 2005, prot. n. 1947.

[10] Decreto legislativo del 22 gennaio 2004, n. 42, s.m.i., articolo 145, comma 2.

[11] Decreto legislativo del 22 gennaio 2004, n. 42, s.m.i., articolo 140, comma 2.

Nello stesso tempo si deve riconoscere al vincolo una forte capacità persuasiva della bontà di una pianificazione estesa all'intero territorio regionale e per questo prassi operativa da approfondire nella metodologia e applicazione.
La Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee, Servizio IV - Tutela e qualità del paesaggio con circolare 21 dicembre 2011, n. 30[12] proposto una metodologia per la definizione delle specifiche prescrizioni d'uso delle dichiarazioni di notevole interesse pubblico già decretate, ma che può essere ugualmente utilizzata per le nuove. La metodologia proposta si basa sull'analisi dei quadri conoscitivi del piano paesaggistico, la cui mancanza pertanto deve essere in ogni caso risolta qualora si provveda a nuove dichiarazioni.
La circolare ha evidenziato che tra il piano e il vincolo la differenza non è nel livello conoscitivo del territorio, quanto nella capacità di analizzare e valutare diversamente il paesaggio quale *sistema* il primo e *quadro* il secondo, l'uno dinamico e l'altro statico. Solo la sovrapposizione dei due modelli interpretativi consente di ottemperare a tutte le istanze imposte dal Codice per le dichiarazioni.
Quanto questo possa essere realizzato per la creazione di un Paesaggio, considerando le veloci trasformazioni della nostra società, sarà conosciuto solo nel futuro, anche attraverso nuove forme di utilizzo delle fonti rinnovabili.

[12] Circolare n. 30 della Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee, Servizio IV – Tutela e qualità del paesaggio, prot. 21 dicembre 2011, n. 40096: *Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e s. m. i., recante "Codice dei beni culturali e del paesaggio ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137", articolo 143, comma 1, lett. b: determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso per gli immobili e le aree dichiarate di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 136 e 157. Scheda metodologica. Proposta.*

* * *

NOTA del Ministro ai Capi dei Dipartimenti per i beni culturali e paesaggistici e per i beni archivistici e librari 28 settembre 2005, prot. n. 24516

Adozione degli atti di individuazione dei beni culturali da parte degli uffici dell'amministrazione

L'adozione degli atti di individuazione e di conservazione e protezione dei beni culturali, di cui si sostanzia la funzione di tutela, implica il compimento di attività conoscitive e valutative che si riassumono, nella prevalente ricostruzione giuridica di tali fattispecie, nella nozione di *discrezionalità tecnica.*
Più in generale, si conviene sulla configurazione dell'atto di individuazione del bene culturale come atto essenzialmente dichiarativo (ancorché con effetti costitutivi di vincolo) della realtà culturale pregiuridica della cosa, che viene riconosciuta nella sua intrinseca oggettività e valutata sul piano archeologico o storico-artistico.
L'essenza dell'azione amministrativa si sostanzia, dunque, in questa fase, nel giudizio tecnico (ancorché formulato sulla base di scienze umane comprendenti e non di scienze cd. "esatte" descrittive) sulla collocazione cronologica e storica del reperto, sulla sua definizione materiale e sul suo inquadramento nell'ambito degli studi e delle conoscenze di riferimento. *Questo giudizio tecnico-discrezionale implica di regola una valutazione (conclusiva) sull'interesse culturale (e, in taluni casi, sul "grado" di tale interesse) esibito dalla cosa oggetto di esame.*
In questo ambito si è sempre escluso che l'amministrazione dei beni culturali possa svolgere apprezzamenti di *discrezionalità amministrativa,* coinvolgenti la comparazione tra interessi pubblici e tra interessi pubblici e privati al fine della scelta discrezionale su quale interesse debba in concreto prevalere e ricevere tutela. Si è sempre negato che questa amministrazione possa svolgere un tale tipo di apprezzamento in ragione del fatto che la scelta di prevalenza dell'interesse culturale è stata già compiuta una volta per tutte *in apicibus* dall'art. 9, secondo comma, Cost. e dalle norme di legge ordinaria interposte (dal testo unico del 1999 al codice del 2004, entrambi sotto questo profilo sostanzialmente confermativi dell'impostazione della storica legge "Bottai" n. 1089 del 1939). *Oppure, ed in ogni caso, ove anche sussista un margine di scelta discrezionale su quale valore o bene-interesse salvaguardare e giudicare prevalente ...* .
Non spetta dunque all'amministrazione che procede nella concreta fattispecie stabilire se deve prevalere l'interesse culturale del bene protetto o l'interesse antagonista (pubblico o privato che esso sia).
Né questa chiara ricostruzione può essere infirmata dal rilievo, pure conoscitivamente esatto, secondo cui la norma di disciplina dell'azione amministrativa di tutela del bene culturale usa *concetti giuridici indeterminati* tali da conferire nella sostanza all'organo amministrativo un potere integrativo del precetto. Questa peculiare specie di discrezionalità (da taluni definita *discrezionalità ermeneutica)* attiene al momento applicativo della legge e non coinvolge la natura *condizionale* e non *finale* della norma stessa. La genericità del termine-concetto adoperato dalla legge che regola l'azione amministrativa di tutela vale a rendere necessario il ricorso a standard valutativi metagiuridici a livello di atto applicativo della norma, ma non muta la natura della norma stessa che, lungi dall'indicare un mero *fine* all'amministrazione, ne *condiziona* la funzione stabilendo in modo rigido che *se* c'è interesse culturale nella cosa presa in esame, *allora* deve esserci tutela prevalente su ogni altro interesse confliggente.
Mette conto di sottolineare la diversità essenziale che presiede all'argomentazione sottesa ai due diversi tipi di discorso coinvolti nella discrezionalità tecnica e in quella amministrativa. Nel primo caso, viene in rilievo un profilo di critica storica ed estetica, inerente scienze comprendenti, enunciata tramite espressioni valutative che si lasciano giudicare secondo un canone di adeguatezza applicativa di standard di valore attinti al livello pregiuridico della cultura e del gusto estetico. Nel secondo caso si ha invece a che fare con un discorso pratico che riguarda la razionalità dell'azione amministrativa orientata allo scopo di interesse pubblico e che implica un criterio di giudizio di giustezza di norme di azione e di adeguatezza della scelta dei mezzi rispetto al fine di interesse pubblico perseguito.
Si tratta, dunque, di due attività anche epistemologicamente molto diverse che non possono essere tra loro confuse.
Le considerazioni ora svolte sono da valere, deve evidenziarsi, sia per gli atti di individuazione del bene culturale, sia per gli atti che attengono alla gestione del vincolo (soprattutto per gli atti autorizzatori di interventi sui beni già riconosciuti e sottoposti a tutela). Nel caso di atti autorizzatori di interventi sul bene culturale, alla stessa stregua, la valutazione rimessa alla competenza dell'organo tecnico di questo Ministero è limitata all'apprezzamento e al giudizio tecnico degli effetti (se o non pregiudizievoli) sul bene protetto della realizzazione del progetto proposto, con esclusione di ogni improprio bilanciamento degli interessi in conflitto e graduatoria tra gli stessi al fine, ad esempio, di riconoscere e affermare la prevalenza e maggiore meritevolezza di tutela dell'interesse, ad esempio, a realizzare l'opera pubblica in luogo di quello alla conservazione del bene culturale.
Queste indicazioni, come è intuitivo ed è altresì noto, rispondono pienamente alla natura tipicamente tecnica degli organi periferici di questa amministrazione (in specie le Soprintendenze di settore).
Questa premessa di carattere generale consente di illuminare e guidare la prassi applicativa degli Uffici chiamati a verificare l'interesse culturale delle cose ricadenti nell'ambito delle tipologie generali enunciate dall'articolo 10 del codice e ad autorizzare su tali cose gli interventi potenzialmente incompatibili con le esigenze di conservazione e di protezione.
In particolare la frequente tensione che non solo di recente si è verificata tra interesse pubblico alla realizzazione di opere di interesse generale e interesse culturale di tutela dei beni archeologici e storico-artistici (sia emersi in occasione dei lavori realizzativi dell'opera, sia ad essi preesistenti e già noti) ha reso urgente introdurre alcune precisazioni concettuali e metodologiche che consentano, sull'abbrivio della suestesa premessa teorica generale, di ben incanalare l'azione degli Uffici tecnici di questa amministrazione entro gli alvei suoi propri della ricognizione dell'interesse culturale e della valutazione tecnico-discrezionale della compatibilità degli interventi proposti, con esclusione di improprie tracimazioni nell'area della discrezionalità amministrativa fatta della comparazione e ponderazione degli interessi pubblici e privati confliggenti al fine di scegliere a quale di essi dare la precedenza.
Consegue da quanto sin qui esposto che:
- allorquando nel corso della realizzazione di un'opera pubblica siano rinvenuti reperti archeologici o storico-artistici-architettonici e venga perciò richiesta dalla stazione appaltante (e/o dal soggetto

esecutore dei lavori) l'autorizzazione alla demolizione del reperto [ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera a) del codice], ovvero la rimozione e lo spostamento in altro luogo della cosa rinvenuta, l'organo ministeriale competente dovrà conoscere e valutare la consistenza oggettiva e l'interesse culturale della cosa medesima e dovrà decidere in ordine alla domanda di autorizzazione esclusivamente in base al giudizio tecnico-discrezionale sulla sussistenza dell'interesse culturale nella cosa rinvenuta e sulla possibilità di una sua idonea conservazione in altro *loco* previa rimozione ed eventuale ricostruzione non in sito, con esclusione di ogni apprezzamento comparativo rispetto all'interesse pubblico contrapposto alla realizzazione dell'opera pubblica (senza ritardi e/o variazioni progettuali apprezzabili);
- ove la conservazione del bene (la cosa in quanto espressione di un interesse culturale apprezzabile) non consenta una sua "decontestualizzazione", sia per ragioni oggettive strutturali, sia per ragioni inerenti alla leggibilità e ricostruibilità del suo valore culturale, allora, esaurito in senso negativo il giudizio tecnico-discrezionale sul punto, è precluso agli organi tecnici di questa amministrazione di farsi carico della comparazione con gli altri interessi pubblici (ad es., quello alla pronta realizzazione dell'opera pubblica) al fine di decidere a quale dei due interessi in conflitto assicurare preminenza, *atteso che la gerarchia tra le categorie di interessi, a livello tecnico-amministrativo*, è già stabilita "a monte" dalla Costituzione e dalla legge di settore, nel senso della necessaria prevalenza dell'interesse culturale alla tutela.

In merito mette conto di richiamare l'attenzione degli Uffici su un altro profilo della disciplina di settore, connesso alle considerazioni ora svolte:
- allorquando si abbia a che fare con rinvenimenti nel sottosuolo si verifica un'automatica acquisizione al demanio o al patrimonio indisponibile dello Stato, a seconda che si tratti di cose immobili o mobili, ai sensi degli artt. 822 e 826 c.c. (come ribadito dall'articolo 91 del codice). Si tratta, quindi, di beni in automatica appartenenza pubblica, come tali ricadenti nella previsione degli artt. 10, comma 1 e 12 del codice, in forza dei quali, deve sottolinearsi, presupposto della tutela è il mero interesse culturale presentato dalla cosa, senza aggettivazioni graduanti, lì dove, invece, per i beni in appartenenza privata, giusta gli artt. 10, comma 3 e 13 del codice, è necessario, ai fini della sottoposizione a tutela, che la cosa esibisca non già un interesse culturale semplice, ma un interesse "particolarmente importante" ...

Non va, peraltro, dimenticato che il rango primario attribuito dalla Costituzione all'interesse culturale, nei suoi molteplici profili, non mette le valutazioni di discrezionalità tecnica volte a fini di tutela al riparo dalla suindicata ponderazione con gli altri interessi pubblici confliggenti.

Infatti, almeno a partire dalle modifiche introdotte dalla legge 340/2000 alle disposizioni sulla conferenza di servizi di cui alla legge 241/1990, è certo che una valutazione negativa motivata con le esigenze di tutela dell'interesse culturale (non diversamente da quelle ispirate da valutazioni degli altri interessi primari), non può più precludere di per sé la positiva conclusione di un procedimento autorizzatorio suscettibile di determinare un pregiudizio al bene tutelato. Il rango costituzionale dell'interesse culturale mantiene tuttavia rilievo, poiché richiede che la ponderazione volta a sancire la prevalenza degli interessi antagonisti venga effettuata a livello politico-amministrativo nella sede di vertice propria del confronto tra le Amministrazioni che si contrappongono in concreto (cfr., in particolare, l'articolo 14-quater della legge 241/1990, nel testo modificato dalla legge 15/2005).

In sostanza, gli organi espressione al massimo livello dei poteri politici rappresentativi sono chiamati a definire, con riferimento ai singoli interventi, la scala dei valori tra interessi pubblici che si siano dimostrati irriducibilmente confliggenti.

La ponderazione in esame, per quanto ampiamente discrezionale, non potrà prescindere dal riferimento costituzionale e dalla effettiva consistenza degli interessi accertata in concreto dalle rispettive Amministrazioni di settore. Da quest'ultimo rilievo discende un'ulteriore ragione - che si aggiunge a quelle, evidenti, della trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa a garanzia del privato, che dall'attività di tutela di regola riceve limitazioni alla propria sfera giuridica - affinché i provvedimenti di imposizione e gestione dei vincoli culturali siano adeguatamente motivati, con riferimento al quadro conoscitivo relativo al bene ed al giudizio di apprezzamento dell'interesse che ne scaturisce.

* * *

PARERE dell'Ufficio legislativo MiBAC
19 giugno 2008, prot. n. 10655
Impianti eolici

In riferimento alla nota prot. n. 3809 del 15 aprile 2008, con la quale l'Ufficio Legislativo del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare trasmetteva la richiesta di parere della Direzione Generale per la salvaguardia ambientale, inerente la procedura di Valutazione di Impatto Ambientale relativamente agli impianti eolici, si espone quanto di seguito riportato.

La richiesta di parere pone due distinte, ancorché connesse, questioni: da un lato, domanda che venga chiarita l'interpretazione delle formulazioni degli allegati III e IV (del d.lgs. n. 152 del 2006), relativamente agli impianti eolici; dall'altro lato chiede di chiarire se la partecipazione obbligatoria del rappresentante di questa Amministrazione sia necessaria sempre, oppure soltanto in caso di presenza di vincoli.

Il contrasto tra gli allegati III e IV al "codice ambiente" (come modificati dal d.lgs. n. 4 del 2008) consisterebbe nel fatto che nel primo è inclusa la previsione della necessaria sottoposizione a VIA regionale degli impianti eolici per la produzione di energia elettrica (lettera c-bis aggiunta nel 2008), con la precisazione che la VIA deve avvenire "con procedimento nel quale è prevista la partecipazione obbligatoria del rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali"; nel secondo (allegato IV, concernente invece i progetti sottoposti alla verifica di assoggettabilità:, cd. screening regionale) al numero 2. (Industria energetica ed estrattiva) è contemplata, sotto la lettera e), la tipologia degli impianti industriali per la produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento.

Ad avviso di questo scrivente U.L. non sussiste, in realtà, alcuna antinomia tra le due ora riportate disposizioni: la prima, infatti, ha carattere più generale, riguardando tutti gli impianti eolici, mentre la seconda risulta riferita a un'ipotesi speciale, costituita dagli impianti eolici (ancorché nell'all. IV denominati con l'uso della diversa locuzione di impianti industriali per la produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento) realizzati all'interno di impianti industriali già esistenti (donde la minore severità della previsione, che consente il mero screening, nella considerazione che tali impianti andrebbero ad insistere di regola su aree già vocate ad attività produttive e, quindi, già compromesse sul piano paesaggistico ambientale). Non è escluso che la dizione possa intendere anche gli impianti eolici "minori", che di solito vengono realizzati all'interno degli impianti industriali per l'autoproduzione elettrica. Ma, anche in questo caso, si tratterebbe di un insieme minore per denotazione e perciò logicamente inscritto nell'ambito più ampio e generale denotato dalla locuzione impianti eolici, di cui all'alt. III.

Tanto precisato in ordine al primo - e pregiudiziale - quesito interpretativo, occorre ora trarne le doverose conseguenze in ordine alla questione operativa se la partecipazione obbligatoria del rappresentante di questa Amministrazione sia prevista sempre oppure soltanto in caso di presenza di vincoli.

In merito si ritiene che, con riferimento alla previsione dell'allegato III, l'inequivoco tenore letterale della previsione escluda ogni necessità interpretativa, atteso che non avendo la legge distinto e limitato la necessaria partecipazione del rappresentante del MiBAC ai soli casi in cui l'impianto eolico ricade all'interno del perimetro di un vincolo, non potrà certo essere l'interprete ad aggiungere una siffatta distinzione e limitazione (che, oltretutto, contrasterebbe con la ratio stessa della norma, che - in assenza delle linee guida per il corretto inserimento degli impianti eolici nel paesaggio previste dal comma 10 dell'articolo 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 - è quella di assicurare il minor impatto paesaggistico di tali impianti che, notoriamente, presentano una forte e ampia interferenza visiva sui contesti paesaggistici, anche quando siano posti in aree non vincolate).

Del resto, nel senso sopra prospettato, sembra deporre anche la considerazione che la procedura per la VIA statale, ove prescritta dalla legislazione ordinaria, postula sempre il concerto del Ministero per i beni e le attività culturali, indipendentemente dall'interferenza dell'opera con siti e aree sottoposti a vincolo; sicché sarebbe fortemente irragionevole l'assenza di meccanismi partecipativi dell'amministrazione dei beni culturali rispetto a meccanismi di valutazione di rilevanza regionale.

Le ora riferite conclusioni, per le stesse ragioni sia letterali che logico-sistematiche, non sono però da valere per la previsione dell'allegato IV, per quanto concerne il mero screening regionale ivi previsto per gli impianti industriali per la produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento, con la ribadita avvertenza, però, che tale minore e speciale procedura potrà riguardare soltanto le strutture realizzate all'interno di impianti industriali già esistenti.

D.M. 10 settembre 2010
Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili
(Pubblicato in G.U. 18 settembre 2010, n. 219 S.G.; emanato dal Ministero dello sviluppo economico)

Il Ministro dello sviluppo economico

di concerto con

il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

e con

il Ministro per i beni e le attività culturali

Visto il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, di attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili ed in particolare l'art. 12 concernente la razionalizzazione e semplificazione delle procedure autorizzative, così come modificato dall'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
Visti, in particolare, del citato art. 12:
- il comma 10 che prevede l'approvazione in Conferenza unificata, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro per i beni e le attività culturali, di linee guida per lo svolgimento del procedimento di autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili ed in particolare per assicurare un corretto inserimento degli impianti nel paesaggio, con specifico riguardo agli impianti eolici;
- il comma 1 che dichiara di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti le opere, comprese quelle connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione ed esercizio, per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, autorizzate ai sensi del comma 3;
- il comma 3 che prevede per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili il rilascio, da parte della regione o della provincia delegata, di un'autorizzazione unica conforme alle normative in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico;
- il comma 4 che prevede lo svolgimento di un procedimento unico svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e integrazioni;
- il comma 5 che prevede l'applicazione della disciplina della denuncia di inizio attività di cui agli articoli 22 *e* 23 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, per gli impianti con capacità di generazione inferiore alle soglie stabilite dalla tabella A allegata al citato decreto legislativo n. 387 del 2003;
- il comma 7 che prevede che gli impianti alimentati da fonti rinnovabili possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai piani urbanistici nel rispetto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, della valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità e del patrimonio culturale e del paesaggio rurale;
Visto il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, recante attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica;
Vista la Convenzione europea del paesaggio, adottata a Firenze in data 20 ottobre 2000 e ratificata con legge 9 gennaio 2006, n. 14;
Vista la legge 23 agosto 2004, n. 239, recante il riordino del settore energetico;
Vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni ed integrazioni, in materia di procedimento amministrativo;
Visto il testo unico in materia edilizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni;
Visto il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni ed integrazioni, recante il codice dei beni culturali e del paesaggio;
Visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale, così come corretto e integrato dal decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4;
Visto l'art. 11, comma 3, del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115;
Considerato che la direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili individua vincolanti obiettivi nazionali generali per la quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale di energia nel 2020 e l'obiettivo assegnato allo Stato italiano è pari al 17%;
Considerato che l'art. 2, comma 167, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, come modificato dall'art. 8-*bis* della legge 27 febbraio 2009, n. 13, di conversione del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, prevede la ripartizione tra regioni e province autonome degli obiettivi assegnati allo Stato italiano, da realizzare gradualmente;
Considerato che:
- la normativa comunitaria di settore fornisce elementi per definire strumenti reali di promozione delle fonti rinnovabili;
- la strategia energetica nazionale fornirà ulteriori elementi di contesto di tale politica, con particolare riferimento all'obiettivo di diversificazione delle fonti primarie e di riduzione della dipendenza dall'estero;
- i livelli quantitativi attuali di copertura del fabbisogno con fonti rinnovabili di energia e gli obiettivi prossimi consentono di apprezzare l'incremento quantitativo che l'Italia dovrebbe raggiungere;
- il sistema statale e quello regionale devono dotarsi, quindi, di strumenti efficaci per la valorizzazione di tale politica ed il raggiungimento di detti obiettivi;
- da parte statale, il sistema di incentivazione per i nuovi impianti, i potenziamenti ed i rifacimenti è ormai operativo, come pure altri vantaggi a favore di configurazioni efficienti di produzione e consumo;
- un efficiente sistema amministrativo per la valutazione e l'autorizzazione delle nuove iniziative è necessario per poter rispondere alla sfida al 2020;
- la presenza di un livello accurato di programmazione da parte delle regioni rappresenta la premessa necessaria ma non sufficiente, atteso il valore di riferimento delle presenti linee guida anche in base alla sentenza della Corte costituzionale 29 maggio 2009, n. 166;
- l'elevato livello di decentramento amministrativo non deve essere un vincolo per l'efficienza o un elemento di indesiderata disomogeneità, bensì trasformarsi in una risorsa a vantaggio degli operatori e un elemento di maggiore vicinanza della valutazione alle caratteristiche del territorio;
- la definizione di linee guida nazionali per lo svolgimento del procedimento unico fornisce elementi importanti per l'azione amministrativa propria delle regioni ovvero per l'azione di coordinamento e vigilanza nei confronti di enti eventualmente delegati;
- le presenti linee guida possono facilitare un contemperamento fra le esigenze di sviluppo economico e sociale con quelle di tutela dell'ambiente e di conservazione delle risorse naturali e culturali nelle attività regionali di programmazione ed amministrative;
- occorre comunque salvaguardare i valori espressi dal paesaggio e direttamente tutelati dall'art. 9, comma 2, della Costituzione, nell'ambito dei principi fondamentali e dalla citata Convenzione europea del paesaggio;
- si rende, pertanto, necessario assicurare il coordinamento tra il contenuto dei piani regionali di sviluppo energetico, di tutela ambientale e dei piani paesaggistici per l'equo e giusto contemperamento dei rilevanti interessi pubblici in questione, anche nell'ottica della semplificazione procedimentale e della certezza delle decisioni spettanti alle diverse amministrazioni coinvolte nella procedura autorizzatoria.
Ritenuto che le presenti linee guida necessitano di un costante aggiornamento in forma congiunta (Stato, regioni ed enti locali) nonché di un'attività di integrazione, anche sulla scorta dei risultati del monitoraggio sulla loro concreta applicazione e che tale azione concorre ad una maggiore efficacia delle stesse sul piano della celerità e semplificazione procedimentale e della mitigazione degli impatti degli impianti sul paesaggio e sull'ambiente;
Vista l'approvazione della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella seduta dell'8 luglio 2010;

Decreta:

art. 1
Approvazione ed entrata in vigore

1. Sono emanate le allegate linee guida che costituiscono parte integrante del presente decreto.
2. Le linee guida in allegato entrano in vigore nel decimoquinto giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Allegato

LINEE GUIDA PER IL PROCEDIMENTO DI CUI ALL'ARTICOLO 12 DEL DECRETO LEGISLATIVO 29 DICEMBRE 2003, N. 87 PER L'AUTORIZZAZIONE ALLA COSTRUZIONE E ALL'ESERCIZIO DI IMPIANTI DI PRODUZIONE DI ELETTRICITÀ DA FONTI RINNOVABILI NONCHÉ LINEE GUIDA TECNICHE PER GLI IMPIANTI STESSI

Parte I - DISPOSIZIONI GENERALI
[omissis]

Parte II - REGIME GIURIDICO DELLE AUTORIZZAZIONI
[omissis]

Parte III - PROCEDIMENTO UNICO
[omissis]

14. Avvio e svolgimento del procedimento unico
[omissis]

14.9. In attuazione dei principi di integrazione e di azione preventiva in materia ambientale e paesaggistica, il

Ministero per i beni e le attività culturali partecipa:
a) al procedimento per l'autorizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili localizzati in aree sottoposte a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i. recante Codice dei beni culturali e del paesaggio;
b) nell'ambito dell'istruttoria di valutazione di impatto ambientale, qualora prescritta per gli impianti eolici con potenza nominale maggiore di 1 MW, anche qualora l'impianto non ricada in area sottoposta a tutela ai sensi del citato decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;
c) al procedimento per l'autorizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio; in queste ipotesi il Ministero esercita unicamente in quella sede i poteri previsti dall'articolo 152 di detto decreto; si considerano localizzati in aree contermini gli impianti eolici ricadenti nell'ambito distanziale di cui al punto *b)* del paragrafo 3.1 e al punto *e)* del paragrafo 3.2 dell'*Allegato 4;* per gli altri impianti l'ambito distanziale viene calcolato, con le stesse modalità dei predetti paragrafi, sulla base della massima altezza da terra dell'impianto;
d) nei casi in cui, a seguito della comunicazione di cui al punto 13.3, la Soprintendenza verifichi che l'impianto ricade in aree interessate da procedimenti di tutela ovvero da procedure di accertamento della sussistenza di beni archeologici in itinere alla data di presentazione dell'istanza di autorizzazione unica.
[omissis]

Parte IV - INSERIMENTO DEGLI IMPIANTI NEL PAESAGGIO E SUL TERRITORIO

16. Criteri generali
[omissis]

16.3. Con specifico riguardo agli impianti eolici, l'*Allegato 4* individua criteri di corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio. In tale ambito, il pieno rispetto delle misure di mitigazione individuate dal proponente in conformità all'*Allegato 4* delle presenti linee guida costituisce elemento di valutazione favorevole del progetto.
[omissis]
16.5. Eventuali misure di compensazione per i Comuni potranno essere eventualmente individuate secondo le modalità e sulla base dei criteri di cui al punto 14.15 e all'*Allegato 2,* in riferimento agli impatti negativi non mitigabili anche in attuazione dei criteri di cui al punto 16.1 e dell'*Allegato 4.*
[omissis]

Allegato 4
(punti 14.9, 16.3 e 16.5)

Impianti eolici: elementi per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio

1. *Premessa*

Gli impianti eolici, come gli impianti alimentati da fonti rinnovabili, garantiscono un significativo contributo per il raggiungimento degli obiettivi e degli impegni nazionali, comunitari e internazionali in materia di energia ed ambiente. Inoltre, l'installazione di tali impianti favorisce l'utilizzo di risorse del territorio, promuovendo la crescita economica e contribuendo alla creazione di posti di lavoro, dando impulso allo sviluppo, anche a livello locale, del potenziale di innovazione mediante la promozione di progetti di ricerca e sviluppo.
Nei punti successivi vengono evidenziate modalità dei possibili impatti ambientali e paesaggistici e vengono indicati alcuni criteri di inserimento e misure di mitigazione di cui tener conto, sia in fase di progettazione che in fase di valutazione di compatibilità dei progetti presentati, fermo restando che la sostenibilità degli impianti dipende da diversi fattori e che luoghi, potenze e tipologie differenti possono presentare criticità sensibilmente diverse. Qualora determinate misure di mitigazione dovessero porsi in conflitto (per esempio: colorazione delle pale per questioni di sicurezza del volo aereo ed esigenze di colorazioni neutre per mitigazione dell'impatto visivo), l'operatore valuterà in sede progettuale quale delle misure prescegliere, salvo che le amministrazioni competenti non indichino diverse misure di mitigazione a seguito della valutazione degli interessi prevalenti.

2. *Campo di applicazione*

Il presente allegato si applica agli impianti eolici industriali soggetti dell'autorizzazione unica di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, nel rispetto delle norme vigenti in materia di tutela dell'ambiente e del paesaggio.

3. *Impatto visivo ed impatto sui beni culturali e sul paesaggio*

L'impatto visivo è uno degli impatti considerati più rilevanti fra quelli derivanti dalla realizzazione di un campo eolico. Gli aerogeneratori sono infatti visibili in qualsiasi contesto territoriale, con modalità differenti in relazione alle caratteristiche degli impianti ed alla loro disposizione, alla orografia, alla densità abitativa ed alle condizioni atmosferiche.
L'alterazione visiva di un impianto eolico è dovuta agli aerogeneratori (pali, navicelle, rotori, eliche), alle cabine di trasformazione, alle strade appositamente realizzate e all'elettrodotto di connessione con la RTN, sia esso aereo che interrato, metodologia quest'ultima che comporta potenziali impatti, per buona parte temporanei, per gli scavi e la movimentazione terre.
L'analisi degli impatti deve essere riferita all'insieme delle opere previste per la funzionalità dell'impianto, considerando che buona parte degli impatti dipende anche dall'ubicazione e dalla disposizione delle macchine.
Per quanto riguarda la localizzazione dei parchi eolici caratterizzati da un notevole impegno territoriale, l'inevitabile modificazione della configurazione fisica dei luoghi e della percezione dei valori ad essa associati, tenuto conto dell'inefficacia di misure volte al mascheramento, la scelta della localizzazione e la configurazione progettuale, ove possibile, dovrebbero essere volte, in via prioritaria, al recupero di aree degradate laddove compatibile con la risorsa eolica e alla creazione di nuovi valori coerenti con il contesto paesaggistico. L'impianto eolico dovrebbe diventare una caratteristica stessa del paesaggio, contribuendo al riconoscimento delle sue specificità attraverso un rapporto coerente con il contesto. In questo senso l'impianto eolico determinerà il progetto di un nuovo paesaggio.
Di seguito vengono da un lato forniti criteri e indicazioni per una corretta analisi finalizzata all'inserimento nel paesaggio, e contestualmente vengono indicate possibili misure per la mitigazione dell'impatto paesaggistico.
Le indicazioni sono riferite in particolare ai campi eolici e agli aerogeneratori in quanto costituiscono gli elementi di più incisiva intrusività.
3.1. Analisi dell'inserimento nel paesaggio
Un'analisi del paesaggio mirata alla valutazione del rapporto fra l'impianto e la preesistenza dei luoghi costituisce elemento fondante per l'attivazione di buone pratiche di progettazione, presupposto indispensabile per l'ottimizzazione delle scelte operate.
Le indicazioni metodologiche generali, riportate in corsivo, fornite dall'allegato tecnico del D.P.C.M. 12 dicembre 2005 per la redazione della Relazione Paesaggistica, obbligatorie nei casi previsti dall'art. 146 del D.Lgs. n. 42/2004, costituiscono comunque un utile riferimento per una puntuale analisi di qualsiasi contesto e paesaggio, alla luce dei principi della Convenzione europea del Paesaggio.
Pertanto le analisi del territorio dovranno essere effettuate attraverso una attenta e puntuale ricognizione e indagine degli elementi caratterizzanti e qualificanti il paesaggio, effettuata alle diverse scale di studio (vasta, intermedia e di dettaglio) in relazione al territorio interessato alle opere e al tipo di installazione prevista, fatta salva comunque la necessità, successiva al rilascio dell'autorizzazione, della scala di dettaglio ai fini delle verifiche di ottemperanza.
Le analisi debbono non solo definire l'area di visibilità dell'impianto, ma anche il modo in cui l'impianto viene percepito all'interno del bacino visivo.
Le analisi visive debbono inoltre tener in opportuna considerazione gli effetti cumulativi derivanti dalla compresenza di più impianti. Tali effetti possono derivare dalla co-visibilità, dagli effetti sequenziali o dalla reiterazione.
Si sottolinea l'importanza fondamentale, quale fonte di conoscenza, del sopralluogo che consente il rilievo, geometrico e fotografico, dello stato dei luoghi nei propri aspetti dimensionali, materici e d'uso e che permette l'immediato riscontro delle conoscenze acquisite a tavolino.
Il sopralluogo rappresenta la prima modalità di rapporto con le caratteristiche proprie dei luoghi oggetto di progetto.
Le scale di analisi dovranno essere riferite a cartografie omogenee che costituiranno il supporto cartografico di base su cui riportare gli esiti delle ricognizioni ed indagini e quindi delle analisi effettuate, indicando in ogni elaborato la nuova realizzazione.
Lo stesso per quanto riguarda l'indicazione dei punti di presa, scelti come di seguito indicato, utilizzati per una appropriata ed esaustiva documentazione fotografica dei luoghi così come essi si presentano *ante operam* e delle simulazioni di come essi si presenteranno *post operam*. Si raccomanda l'utilizzo degli stessi punti di presa delle immagini in cui saranno effettuate le simulazioni per una reale valutazione degli effetti sul paesaggio prodotti dalle trasformazioni previste.
Tutto ciò premesso l'analisi dell'inserimento nel paesaggio dovrà quantomeno prevedere:

- analisi dei livelli di tutela
Andranno evidenziati i diversi livelli «... operanti nel contesto paesaggistico e nell'area di intervento considerata, rilevabili dagli strumenti di pianificazione paesaggistica, urbanistica e territoriale e da ogni fonte normativa, regolamentare e provvedimentale;» fornendo «indicazione della presenza di beni culturali tutelati ai sensi della Parte seconda del Codice dei beni culturali e del paesaggio»;
- analisi delle caratteristiche del paesaggio nelle sue diverse componenti, naturali ed antropiche
Andranno messe in evidenza «... configurazioni e caratteri geomorfologici; appartenenza a sistemi naturalistici (biotopi, riserve, parchi naturali, boschi); sistemi insediativi storici (centri storici, edifici storici diffusi), paesaggi agrari (assetti colturali tipici, sistemi tipologici rurali quali cascine, masserie, baite, etc.), tessiture territoriali storiche (centuriazioni, viabilità storica); appartenenza a sistemi tipologici di forte caratterizzazione locale e sovralocale (sistema delle cascine a corte chiusa, sistema delle ville, uso sistematico della pietra, o del legno, o del laterizio a vista, ambiti a cromatismo prevalente); appartenenza a percorsi panoramici o ad ambiti di percezione da punti o percorsi panoramici; appartenenza ad ambiti a forte valenza simbolica»;
- analisi dell'evoluzione storica del territorio
Andranno, perciò, messi in evidenza: «... la tessitura storica, sia vasta che minuta esistente: in particolare, il disegno paesaggistico (urbano e/o extraurbano), l'integrità di relazioni, storiche, visive, simboliche dei sistemi di paesaggio storico esistenti (rurale, urbano, religioso, produttivo, etc.), le strutture funzionali essenziali alla vita antropica, naturale e alla produzione (principali reti di infrastrutturazione); le emergenze significative, sia storiche, che simboliche»;
- analisi dell'intervisibilità dell'impianto nel paesaggio
Andrà analizzata, a seconda delle sue caratteristiche distributive, di densità e di estensione attraverso la «... rappresentazione fotografica dello stato attuale dell'area d'intervento e del contesto paesaggistico, ripresi da luoghi di normale accessibilità e da punti e percorsi panoramici, dai quali sia possibile cogliere con completezza le fisionomie fondamentali del territorio. Nel caso di interventi collocati in punti di particolare visibilità (pendio, lungo mare, lungo fiume, etc.), andrà particolarmente curata la conoscenza dei colori, dei materiali esistenti e prevalenti dalle zone più visibili, documentata con fotografie e andranno studiate soluzioni adatte al loro inserimento sia nel contesto paesaggistico che nell'area di intervento».
Facendo riferimento alla documentazione prescritta per la citata Relazione Paesaggistica sono richiesti, preferendo dove possibile la planimetria con scala più bassa:
1. planimetria in scala 1:5.000 o 1:10.000 o 1:25.000 o 1:50.000 con indicati i punti da cui è visibile l'area di intervento;
2. cartografia in scala 1:5.000 o 1:10.000 o 1:25.000 o 1:50.000 che evidenzi le caratteristiche morfologiche dei luoghi, la tessitura storica del contesto paesaggistico, il rapporto con le infrastrutture, le reti esistenti naturali e artificiali;
3. planimetria in scala 1:2.000 o 1:5.000 o 1:10.000 che riveli nel dettaglio la presenza degli elementi costitutivi del paesaggio nell'area di intervento;
4. simulazioni di progetto.
In particolare dovrà essere curata «... La carta dell'area di influenza visiva degli impianti proposti; la conoscenza dei caratteri paesaggistici dei luoghi secondo le indicazioni del precedente punto 2. Il progetto dovrà mostrare le localizzazioni proposte all'interno della cartografia conoscitiva e simulare l'effetto paesistico, sia dei singoli impianti che dell'insieme formato da gruppi di essi, attraverso la fotografia e lo strumento del rendering, curando in particolare la rappresentazione dei luoghi più sensibili e la rappresentazione delle infrastrutture accessorie all'impianto».
L'analisi dell'interferenza visiva passa inoltre per i seguenti punti:
a) definizione del bacino visivo dell'impianto eolico, cioè della porzione di territorio interessato costituito dall'insieme dei punti di vista da cui l'impianto è chiaramente visibile. Gli elaborati devono curare in particolare le analisi relative al suddetto ambito evidenziando le modifiche apportate e mostrando la coerenza delle soluzioni rispetto ad esso. Tale analisi dovrà essere riportata su un supporto cartografico alla scala opportuna, con indicati i punti utilizzati per la predisposizione della documentazione fotografica individuando la zona di influenza visiva e le relazioni di intervisibilità dell'intervento proposto;
b) ricognizione dei centri abitati e dei beni culturali e paesaggistici riconosciuti come tali ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004, distanti in linea d'aria non meno di 50 volte l'altezza massima del più vicino aerogeneratore, documentando fotograficamente l'interferenza con le nuove strutture;
c) descrizione, rispetto ai punti di vista di cui alle lettere *a)* e *b)*, dell'interferenza visiva dell'impianto consistente in:
- ingombro (schermo, intrusione, sfondo) dei coni visuali dai punti di vista prioritari;
- alterazione del valore panoramico del sito oggetto dell'installazione.
Tale descrizione è accompagnata da una simulazione delle modifiche proposte, soprattutto attraverso lo strumento del *rendering* fotografico che illustri la situazione *post operam*. Il *rendering* deve avere, almeno, i seguenti requisiti:
- essere realizzato su immagini reali ad alta definizione;
- essere realizzato in riferimento a punti di vista significativi;
- essere realizzato su immagini realizzate in piena visibilità (assenza di nuvole, nebbia, etc.);
- essere realizzato in riferimento a tutti i beni immobili sottoposti alla disciplina del D.Lgs. n. 42/2004 per gli effetti di dichiarazione di notevole interesse e notevole interesse pubblico;
d) verifica, attraverso sezioni-*skyline* sul territorio interessato, del rapporto tra l'ingombro dell'impianto e le altre emergenze presenti anche al fine di una precisa valutazione del tipo di interferenza visiva sia dal basso che dall'alto, con particolare attenzione allorché tale interferenza riguardi le preesistenze che qualificano e caratterizzano il contesto paesaggistico di appartenenza.
3.2. Misure di mitigazione
Si segnalano di seguito alcune possibili misure di mitigazione:
a) ove possibile, vanno assecondate le geometrie consuete del territorio quali, ad esempio, una linea di costa o un percorso esistente. In tal modo non si frammentano e dividono disegni territoriali consolidati;
b) ove possibile, deve essere considerata la singolarità e diversità di ogni paesaggio, evitando di interrompere un'unità storica riconosciuta;
c) la viabilità di servizio non dovrà essere finita con pavimentazione stradale bituminosa, ma dovrà essere resa transitabile esclusivamente con materiali drenanti naturali;
d) potrà essere previsto l'interramento dei cavidotti a media e bassa tensione, propri dell'impianto e del collegamento alla rete elettrica;
e) si dovrà esaminare l'effetto visivo provocato da un'alta densità di aerogeneratori relativi ad un singolo parco eolico o a parchi eolici adiacenti; tale effetto deve essere in particolare esaminato e attenuato rispetto ai punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, di cui all'articolo 136, comma 1, lettera *d)*, del Codice, distanti in linea d'aria non meno di 50 volte l'altezza massima del più vicino aerogeneratore;
f) utilizzare soluzioni cromatiche neutre e di vernici antiriflettenti, qualora disponibili;
g) ove necessarie, le segnalazioni per ragioni di sicurezza del volo a bassa quota, siano limitate alle macchine più esposte (per esempio quelle terminali del campo eolico o quelle più in alto), se ciò è compatibile con le normative in materie di sicurezza;
h) prevedere l'assenza di cabine di trasformazione a base palo (fatta eccezione per le cabine di smistamento del parco eolico), utilizzando tubolari al fine di evitare zone cementate che possono invece essere sostituite da prato, erba, etc.;
i) preferire gruppi omogenei di turbine piuttosto che macchine individuali disseminate sul territorio perché più facilmente percepibili come un insieme nuovo;
j) in aree fortemente urbanizzate, può essere opportuno prendere in considerazione luoghi in cui sono già presenti grandi infrastrutture (linee elettriche, autostrade, insediamenti industriali, etc.) quale idonea ubicazione del nuovo impianto: la frammistione delle macchine eoliche ad impianti di altra natura ne limita l'impatto visivo;
k) la scelta del luogo di ubicazione di un nuovo impianto eolico deve tener conto anche dell'eventuale preesistenza di altri impianti eolici sullo stesso territorio. In questo caso va, infatti, studiato il rapporto tra macchine vecchie e nuove rispetto alle loro forme, dimensioni e colori;
l) nella scelta dell'ubicazione di un impianto considerare, compatibilmente con i vincoli di carattere tecnico e produttivo, la distanza da punti panoramici o da luoghi di alta frequentazione da cui l'impianto può essere percepito. Al diminuire di tale distanza è certamente maggiore l'impatto visivo delle macchine eoliche;
m) sarebbe opportuno inserire le macchine in modo da evitare l'effetto di eccessivo affollamento da significativi punti visuali; tale riduzione si può anche ottenere aumentando, a parità di potenza complessiva, la potenza unitaria delle macchine e quindi la loro dimensione, riducendone contestualmente il numero. Le dimensioni e la densità, dunque, dovranno essere commisurate alla scala dimensionale del sito;

n) una mitigazione dell'impatto sul paesaggio può essere ottenuta con il criterio di assumere una distanza minima tra le macchine di 5-7 diametri sulla direzione prevalente del vento e di 3-5 diametri sulla direzione perpendicolare a quella prevalente del vento;
o) la valutazione degli effetti sul paesaggio di un impianto eolico deve considerare le variazioni legate alle scelte di colore delle macchine da installare. Sebbene norme aeronautiche ed esigenze di mitigazione degli impatti sull'avifauna pongano dei limiti entro cui operare, non mancano utili sperimentazioni per un uso del colore che contribuisca alla creazione di un progetto di paesaggio;
p) ove non sussistano controindicazioni di carattere archeologico sarà preferibile interrare le linee elettriche di collegamento alla RTN e ridurle al minimo numero possibile dove siano presenti più impianti eolici. La riduzione al minimo di tutte le costruzioni e le strutture accessorie favorirà la percezione del parco eolico come unità. È importante, infine, pavimentare le strade di servizio con rivestimenti permeabili.

4. *Impatto su flora, fauna ed ecosistemi*

L'impatto degli impianti eolici sulla vegetazione è riconducibile unicamente al danneggiamento e/o alla eliminazione diretta di *habitat* e specie floristiche.
Sulla fauna (in particolare avifauna e mammiferi chirotteri) sono possibili, invece, impatti di tipo diretto (ad es. dovuti alla collisione degli animali con parti dell'impianto) o indiretto (dovuti ad es. alla modificazione o perdita di siti alimentari e riproduttivi).
Agli impatti su flora e fauna possono inoltre essere legate conseguenze generali sugli ecosistemi.
Queste tipologie di impatti sono presenti sia in fase di costruzione dell'impianto eolico, che nella successiva fase di esercizio.
Di seguito vengono indicate, dunque, le informazioni che dovrebbero essere inserite nello studio di impatto ambientale, qualora previsto, al fine di valutare tali impatti.

4.1. Analisi dell'impatto su vegetazione e flora

La descrizione dello stato iniziale dei luoghi dovrà generalmente comprendere:
- Analisi vegetazionale e floristica sul sito e sull'area vasta ed individuazione degli *habitat* delle specie di flora di pregio naturalistico (specie elencate in: normative regionali, Libro Rosso delle piante d'Italia, Liste rosse regionali, IUCN, Direttive comunitarie).
Analisi degli impatti
- Devono essere valutate e minimizzate le modifiche che si verificano su *habitat* e vegetazione durante la fase di cantiere (costruzione di nuove strade di servizio e delle fondazioni per gli aerogeneratori; interramento della rete elettrica, traffico di veicoli pesanti per il trasporto di materiali e componenti per la costruzione dell'impianto, etc.).
- Deve essere evitato/minimizzato il rischio di erosione causato dalla impermeabilizzazione delle strade di servizio e dalla costruzione dell'impianto.

4.2. Analisi dell'impatto sulla fauna

L'analisi dello stato iniziale dei luoghi dovrà generalmente comprendere:
- Analisi faunistica sulle principali specie presenti nell'area di intervento e nell'area circostante, con particolare riferimento alle specie di pregio (IUCN, Convenzioni internazionali, Direttive comunitarie, Liste rosse regionali e nazionali, normative regionali).
- Individuazione cartografica dei Siti Natura 2000, delle aree naturali protette e delle zone umide, di aree di importanza faunistica quali siti di riproduzione, rifugio, svernamento e alimentazione, con particolare riguardo all'individuazione di siti di nidificazione e di caccia dei rapaci, corridoi di transito utilizzati dall'avifauna migratoria e dei grossi mammiferi; grotte utilizzate da popolazioni di chirotteri; l'individuazione deve essere supportata da effettivi e documentabili studi di settore reperibili presso le pubbliche amministrazioni, enti di ricerca, università, etc.
- Analisi del flusso aerodinamico perturbato al fine di valutare la possibile interazione con l'avifauna.
Analisi degli impatti
- Deve essere effettuata l'analisi degli impatti distintamente sulle specie più sensibili e su quelle di pregio (in particolare sull'avifauna e sui chirotteri), valutando i seguenti fattori: modificazione dell'*habitat*, probabilità di decessi per collisione, variazione della densità di popolazione.

4.3. Analisi dell'impatto sugli ecostistemi

L'analisi dello stato iniziale dei luoghi dovrebbe generalmente comprendere:
- L'individuazione delle principali unità ecosistemiche presenti nel territorio interessato dall'intervento;
- L'analisi qualitativa della struttura degli ecosistemi che metta in evidenza la funzione delle singole unità ecosistemiche. Devono essere descritte le componenti abiotiche e biotiche delle principali unità ecosistemiche, di ciascuna unità ecosistemica, e la loro dinamica con particolare riferimento alla relazione fra i vari popolamenti faunistici e al ruolo svolto dalle catene alimentari.
Analisi degli impatti
- È opportuno valutare i possibili impatti sulle unità ecosistemiche di particolare rilievo (boschi, corsi d'acqua, zone umide, praterie primarie, etc.).

4.4. Misure di mitigazione

Si segnalano di seguito alcune possibili misure di mitigazione:
a) minimizzazione delle modifiche dell'*habitat* in fase di cantiere e di esercizio;
b) contenimento dei tempi di costruzione;
c) utilizzo ridotto delle nuove strade realizzate a servizio degli impianti (chiusura al pubblico passaggio ad esclusione dei proprietari) ed utilizzo esclusivamente per le attività di manutenzione degli stessi;
d) utilizzo di aerogeneratori con torri tubolari, con bassa velocità di rotazione delle pale e privi di tiranti;
e) ripristino della vegetazione eliminata durante la fase di cantiere e restituzione alle condizioni iniziali delle aree interessate dall'opera non più necessarie alla fase di esercizio (piste, aree di cantiere e di stoccaggio dei materiali). Dove non è più possibile il ripristino, è necessario avviare un piano di recupero ambientale con interventi tesi a favorire la ripresa spontanea della vegetazione autoctona;
f) utilizzo di accorgimenti, nella colorazione delle pale, tali da aumentare la percezione del rischio da parte dell'avifauna;
g) inserimento di eventuali interruttori e trasformatori all'interno della cabina;
h) interramento o isolamento per il trasporto dell'energia sulle linee elettriche a bassa e media tensione, mentre per quelle ad alta tensione potranno essere previste spirali o sfere colorate;
i) durante la fase di cantiere dovranno essere impiegati tutti gli accorgimenti tecnici possibili per ridurre il più possibile la dispersione di polveri nel sito e nelle aree circostanti.

5. *Geomorfologia e territorio*

5.1. Analisi delle interazioni geomorfologiche

Nel caso in cui l'impianto sia progettato in un'area con rete viaria scarsa o inesistente, oppure la conformazione orografica presenti forti acclività, devono essere valutate e ponderate le diverse opzioni per la realizzazione di nuove strade o l'adeguamento di quelle esistenti al passaggio degli automezzi di trasporto.
Andrà valutata con attenzione l'ubicazione delle torri in prossimità di aree caratterizzate da situazioni di dissesto e/o rischio idrogeologico perimetrate nei Piani di Assetto Idrogeologico (P.A.I.) elaborati dalle competenti Autorità di Bacino ai sensi della legge n. 183/1989 e successive modificazioni.
Andranno valutate le modalità di ubicazione degli impianti e delle opere connesse, in prossimità di compluvi e torrenti montani e nei pressi di morfostrutture carsiche quali doline e inghiottitoi.
In ogni caso, le informazioni seguenti andranno generalmente fornite, con riferimento a un'area sufficientemente grande da consentire un corretto inquadramento dell'intervento:
1. localizzazione delle pale o dei tralicci;
2. la viabilità esistente;
3. i tratti di strade esistenti da adeguare;
4. le strade da realizzare;
5. il tracciato del collegamento alla rete elettrica nazionale;
6. la rete elettrica esistente;
7. le cabine da realizzare.
Il progetto preliminare o definitivo delle strade di accesso all'impianto deve essere corredato dai profili altimetrici e dalle sezioni tipo; ove l'acclività è elevata, dovranno essere elaborate sezioni specifiche da cui risulti possibile evidenziare le modificazioni che saranno apportate in quella sede. Tali sezioni, accompagnate da una simulazione fotografica, dovranno essere riportate nello studio di impatto ambientale.
Il progetto statico, da presentare prima del rilascio finale dell'autorizzazione, dovrà includere:
- le caratteristiche costruttive delle fondazioni in cemento armato degli aerogeneratori;
- le caratteristiche geotecniche del terreno secondo la relazione geologica, geotecnica ed idrogeologica ai sensi dell'articolo 27 del D.P.R. n. 554/1999.

5.2. Analisi della fase di cantiere

Dovranno essere indicati i percorsi utilizzati per il trasporto delle componenti dell'impianto fino al sito prescelto, privilegiando l'utilizzo di strade esistenti ed evitando la realizzazione di modifiche ai tracciati, compatibilmente con le varianti necessarie al passaggio dei mezzi pesanti e trasporti speciali.
Dovranno essere evidenziate le dimensioni massime delle parti in cui potranno essere scomposti i componenti dell'impianto ed i relativi mezzi di trasporto, tra cui saranno tendenzialmente da privilegiare quelli che consentono un accesso al cantiere con interventi minimali alla viabilità esistente.

Nel caso sia indispensabile realizzare tratti viari di nuovo impianto essi andranno accuratamente individuati, preferendo quelle soluzioni che consentano il ripristino dei luoghi una volta realizzato l'impianto.
Dovrà essere predisposto un sistema di canalizzazione delle acque di dilavamento delle aree di cantiere che consenta la raccolta delle acque di qualsiasi origine (meteoriche o provenienti dalle lavorazioni) per il successivo convogliamento al recettore finale, previo eventuale trattamento necessario ad assicurare il rispetto della normativa nazionale e regionale vigente.
È opportuno prevedere, al termine dei lavori, una fase di ripristino morfologico e vegetazionale di tutte le aree soggette a movimento di terra, ripristino della viabilità pubblica e privata, utilizzata ed eventualmente danneggiata in seguito alle lavorazioni.

5.3. Misure di mitigazione

Si segnalano di seguito alcune possibili misure di mitigazione:
a) minima distanza di ciascun aerogeneratore da unità abitative munite di abitabilità, regolarmente censite e stabilmente abitate, non inferiore ai 200 m;
b) minima distanza di ciascun aerogeneratore dai centri abitati individuati dagli strumenti urbanistici vigenti non inferiore a 6 volte l'altezza massima dell'aerogeneratore;
c) è opportuno realizzare il cantiere per occupare la minima superficie di suolo, aggiuntiva rispetto a quella occupata dall'impianto e che interessi preferibilmente, ove possibile, aree degradate da recuperare o comunque suoli già disturbati e alterati (questa frase è in netto contrasto con quanto detto in precedenza sul preferire aerogeneratori con taglie maggiori, infatti a maggiore dimensione delle macchine corrisponde necessariamente un'area di cantiere maggiore);
d) utilizzo dei percorsi di accesso presenti se tecnicamente possibile ed adeguamento dei nuovi eventualmente necessari alle tipologie esistenti;
e) contenimento dei tempi di costruzione;
f) deve essere posta attenzione alla stabilità dei pendii evitando pendenze in cui si possono innescare fenomeni di erosione. Nel caso di pendenze superiori al 20% si dovrà dimostrare che la realizzazione di impianti eolici non produrrà ulteriori processi di erosione e fenomeni di dissesto idrogeologico;
g) gli sbancamenti e i riporti di terreno dovranno essere i più contenuti possibile;
h) deve essere data preferenza agli elettrodotti di collegamento alla rete elettrica aerei qualora l'interramento sia insostenibile da un punto di vista ambientale, geologico o archeologico.

6. *Interferenze sonore ed elettromagnetiche*

6.1. Analisi delle sorgenti sonore

Il rumore emesso dagli impianti eolici deriva dalla interazione della vena fluida con le pale del rotore in movimento e dipende dalla tecnologia adottata per le pale e dai materiali isolanti utilizzati.
La distanza più opportuna tra i potenziali corpi ricettori ed il parco eolico dipende dalla topografia locale, dal rumore di fondo esistente, nonché dalla taglia del progetto da realizzare. Anche se studi hanno dimostrato che a poche centinaia di metri il rumore emesso dalle turbine eoliche è sostanzialmente poco distinguibile dal rumore di fondo e che all'aumentare del vento si incrementa anche il rumore di fondo, mascherando così quello emesso dalle macchine, risulta comunque opportuno effettuare rilevamenti fonometrici al fine di verificare l'osservanza dei limiti indicati nel D.P.C.M. del 14 novembre 1997 e il rispetto di quanto previsto dalla zonizzazione acustica comunale ai sensi della L. n. 447/1995 con particolare riferimento ai ricettori sensibili.
È opportuno eseguire i rilevamenti prima della realizzazione dell'impianto per accertare il livello di rumore di fondo e, successivamente, effettuare una previsione dell'alterazione del clima acustico prodotta dall'impianto, anche al fine di adottare possibili misure di mitigazione dell'impatto sonoro, dirette o indirette, qualora siano riscontrati livelli di rumorosità ambientale non compatibili con la zonizzazione acustica comunale, con particolare riferimento ai ricettori sensibili.

6.2. Analisi delle interferenze elettromagnetiche ed interferenze sulle telecomunicazioni

L'interferenza elettromagnetica causata dagli impianti eolici è molto ridotta nei casi in cui il trasporto dell'energia prodotta avviene tramite l'utilizzo di linee di trasmissione esistenti. Diverso è il caso in cui le linee elettriche siano appositamente progettate e costruite, per il quale, qualora si trattasse di linee AT, a completamento dell'eventuale studio di impatto ambientale, dovrà essere allegata una relazione tecnica di calcolo del campo elettrico e del campo di induzione magnetica (corredata dai rispettivi diagrammi) che metta in luce il rispetto dei limiti della legge 22 febbraio 2001, n. 36 e dei relativi decreti attuativi.
In relazione al tratto della centrale in media tensione (MT), la relazione dovrà dimostrare il rispetto dei limiti di qualità del campo elettrico e del campo d'induzione magnetica, indicati dalla normativa in vigore, presso tutti i punti potenzialmente sensibili lungo il percorso del cavidotto.
Gli aerogeneratori possono anche essere fonte di interferenza elettromagnetica a causa della riflessione e della diffusione delle onde radio che investono la struttura, ovverosia possono influenzare le caratteristiche di propagazione delle telecomunicazioni (come qualsiasi ostacolo) e la forma del segnale ricevuto con eventuale alterazione dell'informazione. Dovrà quindi essere valutata la possibile interferenza.

6.3. Misure di mitigazione

Si segnalano di seguito alcune possibili misure di mitigazione:
a) utilizzo di generatori a bassa velocità e con profili alari ottimizzati per ridurre l'impatto sonoro;
b) previsione di una adeguata distanza degli aerogeneratori dalla sorgente del segnale di radioservizio al fine di rendere l'interferenza irrilevante;
c) utilizzo, laddove possibile, di linee di trasmissione esistenti;
d) far confluire le linee ad Alta Tensione in un unico elettrodotto di collegamento, qualora sia tecnicamente possibile e se la distanza del parco eolico dalla rete di trasmissione nazionale lo consenta;
e) utilizzare, laddove possibile, linee interrate con una profondità minima di 1 m, protette e accessibili nei punti di giunzione ed opportunamente segnalate;
f) posizionare, dove possibile, il trasformatore all'interno della torre.

7. *Incidenti*

7.1. Analisi dei possibili incidenti

È opportuno prendere in esame l'idoneità delle caratteristiche delle macchine, in relazione alle condizioni meteorologiche estreme del sito. In tal senso:
- andrebbe fornita opportuna documentazione attestante la certificazione degli aerogeneratori secondo le norme IEC 61400;
- andrebbe valutata la gittata massima degli elementi rotanti in caso di rottura accidentale.

Deve essere assicurata la protezione dell'aerogeneratore in caso di incendio sia in fase di cantiere che di esercizio anche con l'utilizzo di dispositivi portatili (estintori).
Andrà assicurato un adeguato trattamento e smaltimento degli olii derivanti dal funzionamento a regime del parco eolico (D.Lgs. n. 95 del 27 gennaio 1992, Attuazione delle Direttive 75/439/CEE e 87/101/CEE relative alla eliminazione degli olii usati).

7.2. Misure di mitigazione

Si segnalano di seguito alcune possibili misure di mitigazione:
a) la distanza di ogni turbina eolica da una strada provinciale o nazionale deve essere superiore all'altezza massima dell'elica comprensiva del rotore e comunque non inferiore a 150 m dalla base della torre.

8. *Impatti specifici, nel caso di particolari ubicazioni*

Qualora nelle prossimità del sito oggetto dell'installazione siano presenti particolari strutture quali aeroporti, apparati di assistenza alla navigazione aerea, ponti radio di interesse pubblico, devono essere adottate soluzioni progettuali atte a evitare ogni interferenza che arrechi pregiudizio al funzionamento delle strutture stesse.

9. *Termine della vita utile dell'impianto e dismissione*

Al termine della vita utile dell'impianto si deve procedere alla dismissione dello stesso e ripristino del sito in condizioni analoghe allo stato originario (interventi di riforestazione e afforestazione, etc.); a tale riguardo il proponente fornirà garanzia della effettiva dismissione e del rispristino del sito con le modalità indicate al paragrafo *5.3*, lettera *g)*.
Oltre a fornire le suddette garanzie per la reale dismissione degli impianti, il progetto di ripristino dovrà documentare il soddisfacimento dei seguenti criteri:
- annegamento della struttura di fondazione in calcestruzzo sotto il profilo del suolo per almeno 1 m;
- rimozione completa delle linee elettriche e conferimento agli impianti di recupero e trattamento secondo la normativa vigente;
- obbligo di comunicazione, a tutti i soggetti pubblici interessati.

Qualora l'impianto risulti non operativo da più di 12 mesi, ad eccezione di specifiche situazioni determinate da interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria, il proprietario dovrà provvedere alla sua dismissione nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 12, comma 4, del decreto legislativo n. 387 del 2003.

Il decreto-legge n. 64/2010 e la riforma del settore lirico-sinfonico

Antonio Parente

Premessa

Il settore lirico-sinfonico sta vivendo negli ultimi anni un momento di grande disagio, come si desume dalla difficile situazione economico-gestionale in cui versano molte delle quattordici fondazioni liriche del nostro Paese costituite dal Teatro Comunale di Bologna, dal Teatro Maggio Musicale Fiorentino, dal Teatro Carlo Felice di Genova, dal Teatro alla Scala di Milano, dal Teatro San Carlo di Napoli, dal Teatro Massimo di Palermo, dal Teatro dell'Opera di Roma, dal Teatro Regio di Torino, dal Teatro Lirico G. Verdi di Trieste, dal Teatro La Fenice di Venezia, dall'Arena di Verona, dall'Accademia Nazionale di Santa Cecilia di Roma, dal Teatro Lirico di Cagliari ed infine dal Teatro Petruzzelli di Bari.

Questa situazione di evidente difficoltà è, in gran parte, dovuta alle consistenti spese di mantenimento di tali enti ed in particolare alle spese per il personale (circa 5.700 unità) che assorbono circa il settanta per cento del finanziamento pubblico (Cfr. Tabella 1).

Per rendersi conto dello stato di crisi del settore lirico-sinfonico basti considerare che la spesa per il personale, sostenuta dagli enti lirici, assorbe un valore economico superiore al finanziamento statale (nel 2008 euro 340.146.756 di costo, a fronte di euro 235.465.231 di contributo, nel 2010 333.614.668 a fronte di 198.078.443). Dal 2002 al 2010 risultavano accumulate dal settore lirico-sinfonico perdite per complessivi euro 200.310.833, a fronte di una situazione patrimoniale che vedeva in molti casi eroso anche il patrimonio indisponibile di tali enti, costituito dal diritto d'uso gratuito degli immobili.

Elevatissimi (euro 9.426.124 nel 2008) risultavano essere, inoltre, gli interessi passivi a causa del continuo ricorso al credito bancario, nonostante la tempestività della erogazione dei contributi da parte dello Stato.

L'intervento normativo d'urgenza posto in essere dal Governo con il decreto-legge 30 aprile 2010 n. 64, poi convertito dal Parlamento in legge 29 giugno 2010 n. 100, è stato di fatto finalizzato a porre in essere un sistematico riordino del settore lirico-sinfonico di rilievo nazionale, in coerenza con i principi di efficienza, correttezza, economicità ed imprenditorialità.

Infatti, a più di dieci anni di distanza dall'entrata in vigore del decreto legislativo 29 giugno 1996 n. 367, che aveva disposto la trasformazione degli enti autonomi lirici in fondazioni di diritto privato, è apparso assolutamente necessario rivedere la normativa vigente del settore, in modo tale da adeguare lo stesso alle mutate condizioni nelle quali le fondazioni si trovano oggi ad operare.

Le predette fondazioni, infatti, perseguono tuttora una funzione pubblicistica di interesse nazionale in campo musicale, sono finanziate in misura quasi totalitaria dallo Stato, sono sottoposte al controllo sulla gestione finanziaria della Corte dei conti e sono tenute al rispetto della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici.

Alla fine degli anni '90 del secolo scorso gli enti autonomi lirici sono stati sottoposti, infatti, ad un procedimento di privatizzazione soltanto formale che non ne ha intaccato dal punto di vista sostanziale né la "mission" istituzionale perseguita (*favorire la formazione musicale, culturale e sociale della collettività nazionale*) né la loro originaria natura pubblicistica assumendo, di fatto, la connotazione giuridica di fondazioni di diritto speciale aventi prioritario interesse nazionale in campo lirico-sinfonico.

Tali considerazioni sono state ritenute valide anche dalla Corte costituzionale nella recente pronuncia n. 153/2011 - emanata a conclusione del giudizio di legittimità costituzionale promosso dalla Regione Toscana a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 64/2010 - nella quale è stato espressamente evidenziato che nonostante l'acquisizione della veste

TABELLA 1. *Costi del personale (esercizio 2010)*

FONDAZIONE	ORGANICI APPROVATI	COSTO PERSONALE DIPENDENTE	TOTALE COSTI PRODUZIONE	% COSTO PERSONALE / COSTI PRODUZIONE	STANZIAMENTO COMPLESSIVO DELLO STATO	% COSTO PERSONALE / STANZIAMENTO STATO
Teatro Comunale di Bologna	337	16.904.676	24.896.321	67,90	12.064.769,33	140,12
Teatro Maggio Musicale Fiorentino	453	26.250.243	37.794.574	69,46	15.712.793,78	167,06
Teatro Carlo Felice di Genova	329	16.468.234	23.683.565	69,53	11.858.295,39	138,88
Teatro alla Scala d Milano	802	64.682.633	112.804.589	57,34	29.634.993,98	218,26
Teatro S. Carlo di Napoli	434	21.171.001	36.798.008	57,53	13.578.533,93	155,92
Teatro Massimo di Palermo	510	23.992.377	35.809.080	67,00	16.498.548,28	145,42
Teatro dell'Opera di Roma	631	39.855.320	56.182.312	70,94	22.505.784,15	177,09
Teatro Regio di Torino	354	21.008.262	40.196.234	52,26	13.734.132,67	152,96
Teatro Lirico G. Verdi di Trieste	299	15.209.053	23.285.339	65,32	11.383.028,26	133,61
Teatro La Fenice di Venezia	344	18.880.139	33.285.880	56,72	13.231.876,58	142,69
Arena di Verona	552	26.140.722	49.719.885	52,58	14.241.212,82	183,56
Accademia Nazionale di S. Cecilia	250	21.088.812	34.260.697	61,55	9.735.418,32	216,62
Teatro Lirico di Cagliari	229	17.034.912	24.523.142	69,46	7.987.534,53	213,27
Petruzzelli e Teatri di Bari	171	4.928.284	14.425.088	34,16	5.911.521,48	83,37
Totale	*5.695*	*333.614.668*	*547.664.714*	*60,92*	*198.078.443,50*	*168,43*

SISTEMA MODUS

giuridica formale di «fondazioni di diritto privato», le predette fondazioni lirico-sinfoniche conservano, anche dopo la loro trasformazione, una marcata impronta pubblicistica.
In particolare, per la Corte costituzionale gli indici che connotano in senso pubblicistico gli enti lirici sono molteplici e ravvisabili proprio nella preminente rilevanza dello Stato nei finanziamenti, nel conseguente assoggettamento al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 15, comma 5, del D.Lgs. n. 367 del 1996, nel patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, confermato dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 345 del 2000, nell'inclusione nel novero degli organismi di diritto pubblico soggetti al D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE). Il tenore della citata disciplina sugli appalti pubblici, di derivazione comunitaria, appare molto eloquente, per il giudice delle leggi, perché riconosce a livello legislativo la compatibilità della nozione di organismo di diritto pubblico con la forma giuridica privata dell'ente («anche in forma societaria»), purché l'ente stesso risulti, come nel caso di specie, istituito per soddisfare esigenze d'interesse generale, dotato di personalità giuridica e finanziato in modo maggioritario dallo Stato o da altri enti pubblici (art. 3, c. 26, D.Lgs. n. 163/2006).

Tabella 2. *Distribuzione per aree degli organici approvati (esercizio 2010)*

Fondazione	Area amministrativa	Area tecnica	Area artistica	Contratti di natura professionale	Totale
Teatro Comunale di Bologna	53	81	200	3	337
Teatro Maggio Musicale Fiorentino	56	132	258	7	453
Teatro Carlo Felice di Genova	50	80	196	3	329
Teatro alla Scala d Milano	83	357	349	13	802
Teatro S. Carlo di Napoli	35	134	265	-	434
Teatro Massimo di Palermo	53	200	246	11	510
Teatro dell'Opera di Roma	71	243	305	12	631
Teatro Regio di Torino	44	114	196	-	354
Teatro Lirico G. Verdi di Trieste	25	79	193	2	299
Teatro La Fenice di Venezia	41	100	203	-	344
Arena di Verona*	59	183	301	9	552
Accademia Nazionale di S. Cecilia	39	13	198	-	250
Teatro Lirico di Cagliari	32	52	145	-	229
Petruzzelli e Teatri di Bari	131	24	16	-	171
Totale	*772*	*1.792*	*3.071*	*60*	*5.695*

* Le risorse umane della Fondazione Arena di Verona sono n. 408 cui se ne aggiungono n. 144 nella stagione estiva così distribuite: n. 2 amministrativi, n. 54 tecnici e n. 88 artisti.

Tabella 3. *Numero di spettacoli per tipologia (anno 2010)*

Fondazione	Lirica	Balletto	Concerti	Lirica in forma semiscenica o di concerto	Totale attività
Teatro Comunale di Bologna	85	20	36	1	142
Teatro Maggio Musicale Fiorentino	68	29	40	2	139
Teatro Carlo Felice di Genova	69	14	19	-	102
Teatro alla Scala d Milano	117	65	33	-	215
Teatro S. Carlo di Napoli	39	41	43	3	126
Teatro Massimo di Palermo	88	16	19	-	123
Teatro dell'Opera di Roma	92	95	6	6	199
Teatro Regio di Torino	98	21	4	11	134
Teatro Lirico G. Verdi di Trieste	88	14	28	4	134
Teatro La Fenice di Venezia	95	6	55	-	156
Arena di Verona	72	19	34	1	126
Accademia Nazionale di S. Cecilia	2	-	153	16	171
Teatro Lirico di Cagliari	49	8	88	15	160
Petruzzelli e Teatri di Bari	45	12	19	15	91
Totale eventi	*1.007*	*360*	*577*	*74*	*2.018*
Media annua di eventi per sede	*72*	*26*	*41*	*5*	*144*

Alla natura pubblica di tali enti - non controversa - la Corte costituzionale ha ritenuto che si accompagni il carattere nazionale dei medesimi. E ciò non tanto perché suggerito dall'indicazione del loro rilievo nazionale, costantemente presente in tutta la normativa di riferimento (sin dalla L. n. 800/1967) come attributo qualificante di essi, ma soprattutto perché le finalità delle anzidette fondazioni, ossia la diffusione dell'arte musicale, la formazione professionale dei quadri artistici e l'educazione musicale della collettività (art. 3 del D.Lgs. n. 367/1996, che ripete la formulazione dell'art. 5 della L. n. 800 del 1967), travalicano largamente i confini regionali e si proiettano in una dimensione estesa a tutto il territorio nazionale. Sono significativi, d'altronde, del fatto che non si tratta di attività di spettacolo di interesse locale gli ingenti flussi di denaro con cui lo Stato ha sovvenzionato e continua a sovvenzionare tali soggetti.

Anche il confronto con i Teatri di tradizione e le altre Istituzioni concertistico-orchestrali, protagonisti - essi sì - della programmazione di attività musicali in àmbito ben circoscritto (art. 28 della L. n. 800/1967), evidenzia chiaramente la vocazione, per contro, spiccatamente nazionale di quel gruppo di enti lirici di eccellenza (che, non a caso, si è ritenuto di ampliare con legge dello Stato, includendovi la «Fondazione lirico-sinfonica Petruzzelli e Teatri di Bari» costituita *ex* art. 1 della L. n. 310 del 2003), la rilevanza generale delle finalità perseguite dagli stessi e l'ampiezza delle attività svolte.

Per tutti questi motivi gli interventi di riassetto ordinamentale ed organizzativo del tipo di quello prefigurato dal decreto-legge n. 64/2010 ed in particolare dal censurato articolo 1 - incidendo profondamente in un settore dominato da soggetti che realizzano finalità dello Stato - sono stati ascritti dalla Corte costituzionale alla materia «ordinamento e organizzazione amministrativa [...] degli enti pubblici nazionali», di competenza esclusiva statale *ex* articolo 117, secondo comma, lettera *g)*, della Costituzione.

D'altro canto, l'assoggettamento - «per quanto non espressamente previsto dal presente decreto» (art. 4, D.Lgs. n. 367/1996) - alla disciplina del codice civile e delle disposizioni di attuazione del medesimo, colloca per questo aspetto residuo le fondazioni in esame, munite di personalità giuridica di diritto privato pur svolgendo funzioni di sicuro rilievo pubblicistico, all'interno dell'ordinamento civile, materia, anche questa, rientrante nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione.

La legittimazione dello Stato a doppio titolo (art. 117, secondo comma, lettere *g* e *l*, Cost.) nel disciplinare il riordino del settore lirico-sinfonico ed il riassetto degli enti pubblici ivi impegnati, riconosciuta dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 153 del 2011, appare coerente, oltre che con l'esigenza già ricordata di tutelare direttamente ed efficacemente i valori unitari e fondanti della diffusione dell'arte musicale, della formazione degli artisti e dell'educazione musicale della collettività (art. 3, D.Lgs. n. 367/1996), segnatamente dei giovani, anche con lo scopo dichiarato dalla legge di trasmettere i valori civili fondamentali tradizionalmente coltivati dalle più nobili istituzioni teatrali e culturali della Nazione (art. 1, c. 1-*bis*, l. *g*, del D.L. n. 64 del 2010, aggiunto dalla legge di conversione n. 100/2010).

Tali obiettivi costituiscono, infatti, esplicazione dei principi fondamentali dello sviluppo della cultura e della tutela del patrimonio storico e artistico della Nazione, di cui all'articolo 9, primo e secondo comma della Costituzione, che solo una normativa di sistema degli enti strumentali dettata dallo Stato può contribuire a realizzare adeguatamente. Né è un fuor d'opera, da questo punto di vista, richiamare, altresì, il modello delle istituzioni di alta cultura, che autorizza lo Stato a limitare, con una propria disciplina, l'autonomia ordinamentale ad esse riconosciuta (art. 33, sesto comma, Cost.).

In tale ultima prospettiva, la Corte costituzionale ha già affermato che lo sviluppo della cultura (art. 9, Cost.) giustifica un intervento dello Stato «anche al di là del riparto di competenze per materia tra Stato e Regioni di cui all'articolo 117 Cost.» (sentenza n. 307/2004) e che un valore costituzionalmente protetto come la ricerca scientifica (artt. 9 e 33, Cost.), «in quanto tale in grado di rilevare a prescindere da ambiti di competenze rigorosamente delimitati», rende ammissibile un intervento "autonomo" statale, non solo in relazione alla disciplina delle «istituzioni di alta cultura, università ed accademie», ma anche se si riflette, al di fuori di detta sfera, su una materia di competenza concorrente come, appunto, l'attività di ricerca scientifica (sentenza n. 31/2005). E ciò a prescindere da ogni richiamo, pure ipotizzabile, all'area della tutela "conservativa" dei beni culturali, anch'essa appannaggio della sola competenza legislativa dello Stato (art. 117, secondo comma, l. *s*, Cost.).

In conclusione, la dimensione unitaria dell'interesse pubblico perseguito, nonché il riconoscimento della "missione" di tutela dei valori costituzionalmente protetti dello sviluppo della cultura e della salvaguardia del patrimonio storico e artistico italiano, confermano, sul versante operativo, che le attività svolte dalle fondazioni lirico-sinfoniche sono riferibili allo Stato ed impongono, dunque, che sia il legislatore statale, legittimato dalla lettera *g)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, a ridisegnarne il quadro ordinamentale e l'impianto organizzativo.

Le fondazioni lirico-sinfoniche dopo il decreto-legge n. 64/2010

Passando di seguito all'esame delle disposizioni del decreto-legge n. 64 del 2010 dedicate alla riforma del settore lirico-sinfonico (i primi tre articoli su otto che compongono l'intervento normativo) si evidenzia quanto segue.

L'articolo 1 del decreto-legge n. 64 del 2010 reca disposizioni per il sistematico riordino ordinamentale del settore lirico-sinfonico, in coerenza con i principi di efficienza, correttezza, economicità ed imprenditorialità, da attuarsi attraverso l'adozione di uno o più regolamenti di delegificazione.

Obiettivo prioritario del legislatore è, da un lato, quello di semplificare e razionalizzare il quadro normativo di riferimento all'interno del quale gli organi di gestione delle fondazioni sono chiamati ad operare; dall'altro, valorizzare l'autonomia statutaria di ciascuna fondazione lirica, in un rafforzato sistema di controlli ministeriali sulla gestione economico-finanziaria della fondazione, al fine di assicurare il rispetto dei vincoli e dell'equilibrio di bilancio.

Nel rinnovato contesto normativo vengono altresì ridefiniti anche i criteri di erogazione del finanziamento statale alle fondazioni liriche al fine di premiare maggiormente rispetto al passato la qualità delle produzioni offerte al pubblico.

Si prevede, infine, la possibilità di riconoscere forme organizzative speciali per le fondazioni liriche che rivestano peculiarità in ragione del rispetto di determinati parametri sia qualitativi che quantitativi, in relazione alla loro peculiarità, alla loro assoluta rilevanza internazionale, alle loro eccezionali capacità produttive, per rilevanti ricavi propri o per il significativo e continuativo apporto finanziario di soggetti privati, con attribuzione al Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del potere di approvazione dello statuto e delle relative modifiche.

In tal senso, in data 5 maggio 2011, il Consiglio dei Ministri ha approvato in via definitiva il primo (D.P.R. n. 117/2011) dei regolamenti adottati dal Governo ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge n. 64/2010, finalizzato a riconoscere, con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, sentito il Ministro dell'economa e delle finanze, la forma organizzativa speciale a quelle fondazioni in possesso dei seguenti requisiti:

a) peculiarità in campo lirico-sinfonico, desunta dalla specificità della fondazione nella storia della cultura operistica e sinfonica italiana;

b) assoluta rilevanza internazionale, desunta dall'accertata capacità della fondazione di programmare e realizzare, in modo sistematico e non occasionale**,** una parte significativa della propria attività lirico-sinfonica in ambito internazionale;

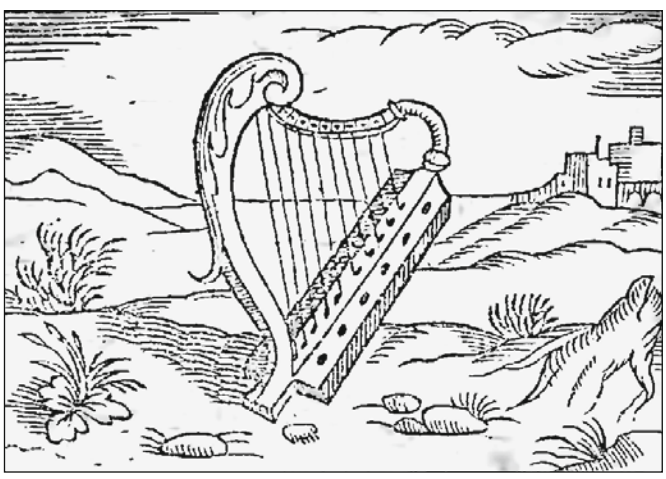
SISTEMA MODUS

TABELLA 4. *Produzione, contributi e ricavi da conti consuntivi 2010*

FONDAZIONE	VALORE DELLA PRODUZIONE*	CONTRIBUTI ENTI LOCALI	STANZIAMENTO COMPLESSIVO STATO	TOTALE CONTRIBUTI PUBBLICI	CONTRIBUTI PRIVATI	RICAVI VENDITE E PRESTAZIONI**	SOLI RICAVI BIGLIETTERIA E ABBONAMENTI	% RICAVI BIGLIETTERIA E ABBONAMENTI/ VALORE PRODUZIONE
Teatro Comunale di Bologna	20.709.386	3.494.434	12.064.769	15.559.203	675.425	3.733.877	2.284.886	11,03
Teatro Maggio Musicale Fiorentino	30.089.830	7.450.000	15.712.794	23.162.794	2.122.000	3.979.650	3.394.000	11,28
Teatro Carlo Felice di Genova	20.242.718	2.606.500	11.858.295	14.464.795	2.279.624	3.389.274	3.016.108	14,90
Teatro alla Scala d Milano	103.791.473	11.464.000	29.634.994	41.098.994	15.423.000	39.430.302	27.554.000	26,55
Teatro S. Carlo di Napoli	36.813.376	7.846.700	13.578.534	21.425.234	6.567.720	4.544.675	4.099.222	11,14
Teatro Massimo di Palermo	36.153.644	14.650.000	16.498.548	31.148.548	1.475.000	3.342.757	2.930.000	8,10
Teatro dell'Opera di Roma	53.570.767	21.002.700	22.505.784	43.508.484	1.961.440	6.424.280	6.028.161	11,25
Teatro Regio di Torino	36.484.092	8.760.000	13.734.133	22.494.133	2.780.539	7.479.479	5.609.160	15,37
Teatro Lirico G. Verdi di Trieste	19.914.662	3.928.600	11.383.028	15.311.628	686.051	3.299.359	2.440.014	12,25
Teatro La Fenice di Venezia	29.738.113	6.250.000	13.231.877	19.481.877	2.375.000	6.451.695	5.451.000	18,33
Arena di Verona	50.333.747	3.969.359	14.241.213	18.210.572	2.639.297	22.811.797	22.237.990	44,18
Accademia Nazionale di S. Cecilia	32.667.496	4.546.000	9.735.418	14.281.418	5.466.001	10.754.442	6.783.720	20,77
Teatro Lirico di Cagliari	23.682.502	12.054.000	7.987.535	20.041.535	864.786	1.734.764	1.551.945	6,55
Petruzzelli e Teatri di Bari	12.468.706	2.500.000	5.911.521	8.411.521	480.000	3.577.185	1.377.849	11,05
Totale	*506.660.512*	*110.522.293*	*198.078.444*	*308.600.737*	*45.795.883*	*120.953.536*	*94.758.055*	*14,39*

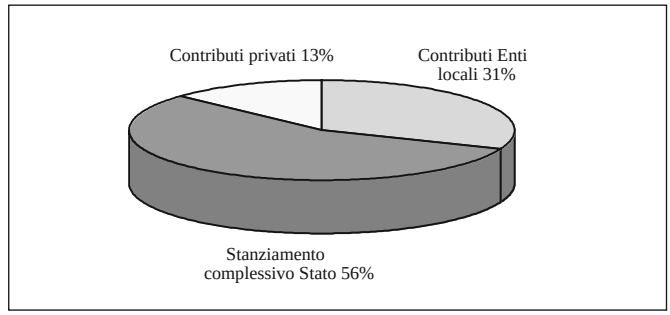
* Lettera *A*, schema Conto Economico, Codice Civile.
** Lettera *A. 1*, schema Conto Economico, Codice Civile.

c) eccezionale capacità produttiva, desunta dall'ampia offerta culturale, ben articolata, diversificata e positivamente caratterizzata dal ricorso sistematico e non occasionale a forme di collaborazione con altri soggetti pubblici e privati;
d) capacità di conseguire l'equilibrio economico-patrimoniale di bilancio, che non deve derivare da operazioni di rivalutazioni del patrimonio, realizzato per almeno quattro volte consecutive nei cinque esercizi precedenti l'istanza di riconoscimento della forma organizzativa speciale, a tal fine desunta:
1) dalla realizzazione di rilevanti ricavi propri;
2) dal significativo e continuativo apporto finanziario, alla gestione o al patrimonio, da parte di soggetti privati, nonché dalla capacità di attrarre, nell'ultimo triennio, sponsor privati;
3) dalla entità dei ricavi provenienti dalle vendite e dalle prestazioni rese, non inferiore, nell'ultimo bilancio approvato, al quaranta per cento dell'ammontare del contributo statale.
Al riconoscimento della forma organizzativa speciale consegue per la fondazione lirica anche l'erogazione del contributo statale sulla base di programmi di attività triennali corredati dei relativi *budget* preventivi nonché la facoltà di contrattare con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative un autonomo contratto di lavoro che regoli all'unico livello aziendale tutte le materie che sono regolate dal Contratto collettivo nazionale di lavoro (C.C.N.L.) di settore e dagli accordi integrativi aziendali.
La definizione di tale autonomo contratto di lavoro è demandata all'autonomia negoziale delle parti sociali, previa dimostrazione alle autorità vigilanti della compatibilità economica-finanziaria degli istituti previsti e degli impegni assunti. In mancanza di accordo fra le parti, protrattasi per più di sei mesi, si applica il Contratto collettivo nazionale di lavoro (C.C.N.L.) delle fondazioni lirico-sinfoniche fino alla data di efficacia dell'autonomo contratto di lavoro, ai sensi della normativa vigente nel settore di riferimento.
L'articolo 2 del decreto-legge n. 64/2010 prevede che il Contratto collettivo nazionale di lavoro delle fondazioni lirico-sinfoniche venga sottoscritto tra una delegazione datoriale, che si avvale della collaborazione dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale nelle pubbliche amministrazioni (ARAN), e le associazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori dipendenti dalle fondazioni medesime. L'accordo sottoscritto è poi sottoposto al controllo della Corte dei conti.
Tale previsione normativa - che peraltro per gli enti lirici era già prevista dalla normativa previgente al T.U. n. 165/2001 - si pone come obiettivo quello di assicurare la corretta allocazione delle risorse pubbliche destinate alle fondazioni liriche ed il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure di contrattazione collettiva in questo ambito, atteso che l'ultimo contratto collettivo sottoscritto in questo settore risale ormai al lontano anno 2003.
In tal senso, in data 30 luglio 2010 il Ministro per i beni e le attività culturali ha emanato un atto di indirizzo rivolto all'ARAN e all'Associazione nazionale delle fondazioni lirico-sinfoniche (ANFOLS) al fine di addivenire alla sottoscrizione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dipendente dalle fondazioni lirico-sinfoniche.
L'articolo 3 del decreto-legge n. 64/2010 reca disposizioni in materia di personale dipendente dalle fondazioni lirico-sinfoniche.
In particolare, si attribuisce carattere di esclusività al rapporto di lavoro del predetto personale che può svolgere attività di lavoro autonomo solo nei limiti e con le modalità previsti dal Contratto collettivo nazionale di lavoro, previa autorizzazione del Sovrintendente.
Nelle more della sottoscrizione del C.C.N.L. sono vietate tutte le prestazioni di lavoro autonomo a decorrere dal 1° gennaio 2011 anche se restano, comunque, ferme le disposizioni che consentono al predetto personale di poter svolgere l'insegnamento musicale presso i conservatori ed istituti di istruzione musicale.
Inoltre, per i corpi artistici, ferma restando la facoltà di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, di costituirsi in forma organizzativa autonoma se ciò non pregiudica il regolare svolgimento dell'attività della fondazione lirica, viene espressamente previsto che il mancato adempimento dell'impegno di cui alla lettera *c)* del comma 2 del citato articolo 23 (ovvero il mancato riconoscimento alla fondazione di vantaggi economici, previamente concordati, in termini di cessione totale o parziale di diritti radiofonici o televisivi, o di partecipazione ai proventi dell'attività, anche in considerazione della utilizzazione del nome della fondazione), in quanto riportato nell'atto di convenzione appositamente stipulato con la fondazione lirica, costituisce oggetto di specifica obbligazione con effetti di clausola risolutiva espressa ai sensi dell'articolo 1456 del Codice civile.
Si è provveduto, poi, a novellare in parte l'articolo 3-*ter* del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, prevedendo che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo Contratto collettivo nazionale di lavoro, le clausole e gli istituti dei contratti integrativi aziendali stipulati in contrasto con i principi di cui ai commi 2 e 4 dell'articolo 3-*ter* del decreto-legge n. 7 del 2005 e con il medesimo Contratto collettivo nazionale non possono essere applicati e debbono essere ricontrattati tra le parti.
Conseguentemente i contratti integrativi aziendali in essere alla data di entrata in vigore del decreto possono essere rinnovati solo successivamente alla stipulazione del nuovo Contratto collettivo nazionale di lavoro.
Tutto ciò al fine di consentire che vi sia un sistema di contrattazione collettiva nazionale ed integrativo aziendale perfettamente coordinato che consenta una effettiva razionalizzazione delle risorse pubbliche destinate al settore, in larghissima parte destinate a sostenere le spese per il personale.
Per assicurare il contenimento dei costi delle fondazioni lirico-sinfoniche è stato introdotto, fino al 31 dicembre 2012, il divieto di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato e di indire procedure concorsuali per tale scopo.



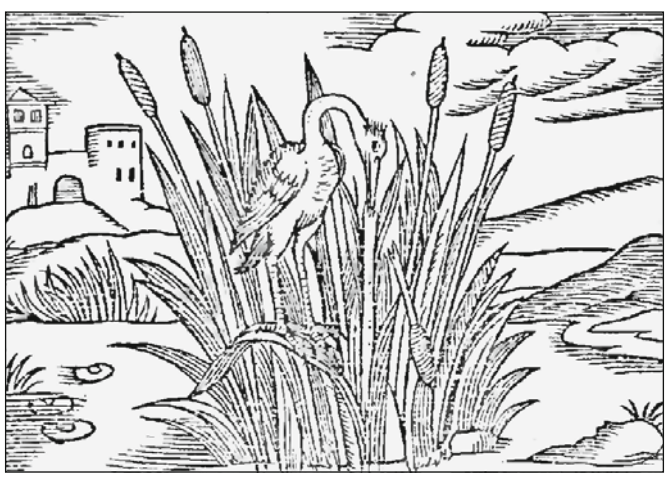
Dall'anno 2013 le assunzioni a tempo indeterminato vengono contenute nel limite massimo del *turnover* del personale a tempo indeterminato cessato dal servizio nell'anno precedente, ferme restando le compatibilità di bilancio di ogni fondazione. Ciò al fine di consentire alle fondazioni liriche di ridurre i costi per l'assunzione di personale a tempo indeterminato.
Per ciò che concerne, invece, le assunzioni a tempo determinato, a copertura dei posti vacanti in organico, con esclusione delle prestazioni occasionali d'opera professionale dei lavoratori così detti "aggiunti", le stesse non possono superare il quindici per cento dell'organico approvato.
Infine, il presente articolo prevede che:
a) ai sensi del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, la gestione finanziaria delle fondazioni lirico-sinfoniche sia inderogabilmente basata sul pareggio del bilancio.
In considerazione del fatto che i costi del personale incidono per circa il settanta per cento sui costi complessivi delle fondazioni liriche e visti i numerosi contenziosi avviati, per ottenere la stabilizzazione dei rapporti di lavoro nei confronti dei predetti enti da personale assunto a tempo determinato, è stata rilevata la necessità di confermare per le fondazioni liriche, con una norma avente carattere interpretativo, il contenuto delle disposizioni di cui alla legge 22 luglio 1977, n. 426, in base a cui non solo sono vietate le assunzioni di personale amministrativo, artistico e tecnico, anche in adempimento di obblighi di legge, che comportino aumenti del contingente numerico del personale a qualunque titolo in servizio presso i predetti enti ed istituzioni alla data del 31 ottobre 1973, ma sono, altresì, vietati i rinnovi dei rapporti di lavoro che, in base a disposizioni legislative o contrattuali, comporterebbero la trasformazione dei contratti a termine in contratti a tempo indeterminato. Pertanto, le assunzioni effettuate in violazione del suddetto divieto sono prive di effetti giuridici, ferma la responsabilità personale di chi le ha disposte.
Si prevede, inoltre, la possibilità che le fondazioni lirico-sinfoniche possano avvalersi, per le assunzioni di personale, delle tipologie contrattuali e delle forme di organizzazione del lavoro disciplinate dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni.
Infatti, la prestazione lavorativa del personale dipendente dalle fondazioni lirico-sinfoniche, in molti casi, si contraddistingue per essere caratterizzata da forte flessibilità e discontinuità, essendo legata, per frequenza e durata, all'esecuzione dello spettacolo ed assume, pertanto, in molti casi natura occasionale e talvolta saltuaria.
Infine, sempre a fini di contenimento di spesa per il personale, viene previsto che si applichino ai dipendenti delle fondazioni lirico-sinfoniche, per le attività di missione all'estero, le disposizioni in materia di trattamento economico di missione e di trasferimento vigenti per dipendenti dalle pubbliche amministrazioni;
b) il presente intervento normativo ha previsto - affrontando una tematica particolarmente sentita non solo in Italia ma anche all'estero - che, per i lavoratori dello spettacolo, appartenenti alle categorie dei tersicorei e ballerini, l'età pensionabile sia fissata per uomini e donne al compimento del quarantacinquesimo anno di età anagrafica.

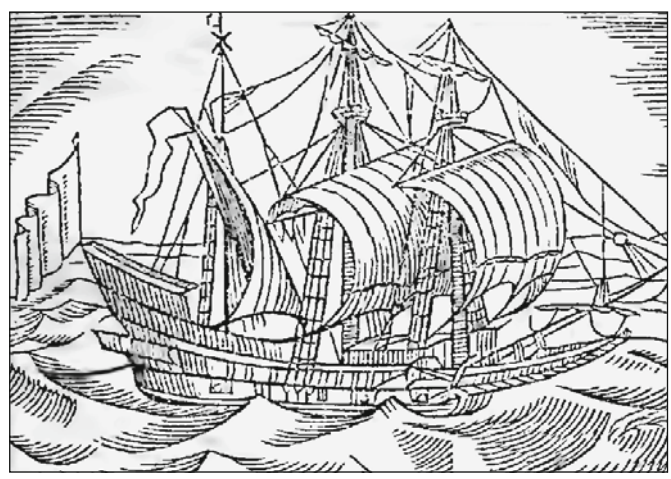
FIGURA 1. *Percentuale dei finanziamenti pubblici e privati nel 2010*



Conclusioni

L'intervento normativo posto in essere dal Governo nel settore lirico-sinfonico nel 2010 ha il pregio di aver introdotto alcune novità normative volte a razionalizzare e rendere più efficiente l'organizzazione e il funzionamento delle fondazioni lirico-sinfoniche nonché a responsabilizzare gli organi di indirizzo e di gestione di tali enti, fornendo loro nuovi e più adeguati strumenti al fine di procedere speditamente a una riorganizzazione che sia coerente con il finanziamento pubblico percepito, con la dimensione organizzativa degli stessi e la capacità di *fund raising* nel settore privato.
Viene previsto, peraltro, che gli organi di gestione delle fondazioni liriche siano scelti mediante procedure trasparenti, tra persone dotate di specifica e comprovata esperienza nel settore dell'organizzazione musicale, teatrale o dello spettacolo e che siano chiamati ad operare responsabilmente in coerenza con il principio del vincolo e dell'equilibrio di bilancio.
Vengono, inoltre, previsti specifici strumenti di raccordo dell'operato delle fondazioni lirico-sinfoniche al fine di realizzare la più ampia sinergia operativa possibile e meccanismi per favorire un equilibrato rapporto tra «pubblico» e «privato», di fatto una sorta di «terza via» tra il modello istituzionale mitteleuropeo (tutto pubblico) e quello anglo-americano (tutto privato).
Infine, oltre alla razionalizzazione della struttura operativa delle fondazioni lirico-sinfoniche - attraverso interventi sulla *governance* e sull'assetto gestionale mirati a rendere più agile l'esercizio delle funzioni istituzionali - vengono aggiornati gli ambiti normativi riguardanti il personale dipendente e i principi generali in materia di contrattazione collettiva, al fine di sviluppare al meglio le potenzialità produttive di detto personale e salvaguardare con dette misure anche nel prossimo futuro l'eccellenza della tradizione lirica italiana.





TESTO COORDINATO DEL DECRETO-LEGGE 30 aprile 2010, n. 64

Testo del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, coordinato con la legge di conversione 29 giugno 2010, n. 100, recante: «Disposizioni urgenti in materia di spettacolo e attività culturali»

(Pubblicato in G.U. 30 giugno 2010, n. 150 S.G.)

art. 1

Disposizioni per il riordino del settore lirico-sinfonico

1. Con uno o più regolamenti da adottarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per i beni e le attività culturali, il Governo provvede alla revisione dell'attuale assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e successive modificazioni, e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310, anche modificando le disposizioni legislative vigenti, attenendosi ai seguenti criteri:

a) razionalizzazione dell'organizzazione e del funzionamento sulla base dei principi *di tutela e valorizzazione professionale dei lavoratori,* di efficienza, corretta gestione, economicità, *imprenditorialità e sinergia tra le fondazioni,* anche al fine di favorire l'intervento congiunto, di soggetti pubblici e privati nelle fondazioni, tenendo in ogni caso conto dell'importanza storica e culturale del teatro di riferimento della fondazione lirico-sinfonica, desunta dalla data di fondazione del teatro e dalla sua collocazione nella tradizione operistica italiana;

a-bis) *miglioramento e responsabilizzazione della gestione attraverso l'individuazione di indirizzi imprenditoriali e di criteri, da recepire negli statuti delle fondazioni, volti alla designazione di figure manageriali di comprovata e specifica esperienza alle quali compete di indicare il direttore artistico e che rispondono del proprio operato sotto il controllo di un collegio dei revisori presieduto da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze e composto da altri due membri, di cui almeno uno magistrato della Corte dei conti;*

b) individuazione degli indirizzi ai quali dovranno informarsi le decisioni attribuite alla autonomia statutaria di ciascuna fondazione, con particolare riferimento alla composizione degli organi, alla gestione e al controllo dell'attività, nonché alla partecipazione *di soggetti pubblici e privati* finanziatori nel rispetto dell'autonomia e delle finalità culturali della fondazione; lo statuto di ciascuna fondazione e le relative modificazioni sono approvati dal Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

c) previsione *del controllo e della vigilanza* sulla gestione economico-finanziaria della fondazione, *in ordine alla quale è attribuita totale responsabilità al sovrintendente e al consiglio di amministrazione circa il rispetto dei vincoli e dell'equilibrio di bilancio;*

c-bis*) previsione di specifici strumenti di raccordo dell'operato delle fondazioni al fine di realizzare la più ampia sinergia operativa possibile;*

d) incentivazione del miglioramento dei risultati della gestione attraverso la rideterminazione dei criteri di ripartizione del contributo statale, *salvaguardando in ogni caso la specificità della fondazione nella storia della cultura operistica italiana e tenendo conto degli interventi strutturali effettuati a carico della finanza pubblica nei dieci anni antecedenti alla data di entrata in vigore del presente decreto;*

d-bis) *ottimizzazione delle risorse attraverso l'individuazione di criteri e modalità di collaborazioni nelle produzioni;*

d-ter) *destinazione di una quota crescente del finanziamento statale in base alla qualità della produzione;*

e) disciplina organica del sistema di contrattazione collettiva;

e-bis*) incentivazione di un'adeguata contribuzione da parte degli enti locali;*

f) eventuale previsione di forme organizzative speciali per le fondazioni lirico-sinfoniche in relazione alla loro peculiarità, alla loro assoluta rilevanza internazionale, alle loro eccezionali capacità produttive, per rilevanti ricavi propri o per il significativo e continuativo apporto finanziario di soggetti privati, con attribuzione al Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del potere di approvazione dello statuto e delle relative modifiche. Lo statuto di ciascuna delle predette fondazioni prevede, tra l'altro, che l'erogazione del contributo statale avvenga sulla base di programmi di attività triennali in ragione di una percentuale minima prestabilita a valere sul Fondo unico dello spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, con verifica successiva dei programmi da parte del Ministero per i beni e le attività culturali. *Lo statuto dell'Accademia nazionale di Santa Cecilia prevede la presenza del presidente-sovrintendente e della componente del corpo accademico, eletti direttamente dall'assemblea degli accademici.*

Il Ministero dell'economia e delle finanze è sentito per le materie di sua specifica competenza.

f-bis*) individuazione delle modalità con cui le regioni concorrono all'attuazione dei principi fondamentali in materia di spettacolo dal vivo secondo i criteri di sussidiarietà, adeguatezza, prossimità ed efficacia, nell'ambito delle competenze istituzionali previste dal titolo V della parte seconda della Costituzione;*

1-bis. *Ai fini della riorganizzazione e della revisione dell'assetto delle Fondazioni lirico-sinfoniche, i regolamenti di cui al comma 1 rispondono altresì ai seguenti criteri direttivi:*

a) *prevedere l'attivazione di un percorso che coinvolga tutti i soggetti interessati, quali le Regioni, i Comuni, i Sovrintendenti delle fondazioni, le organizzazioni sindacali rappresentative;*

b) *costituire un tavolo di confronto con le diverse fondazioni ed i rappresentanti sindacali dei lavoratori, al fine di revisionare gli aspetti carenti della riforma attuata con il decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367;*

c) *prevedere interventi, ove necessario anche a carattere normativo, volti a favorire una maggiore stabilità del settore tramite strumenti di finanziamento a carattere pluriennale che permettano di conoscere con il giusto anticipo le risorse di cui disporre al fine di mettere in atto una corretta gestione delle stesse;*

d) *stabilire che gli statuti delle fondazioni lirico-sinfoniche attribuiscano con chiarezza all'amministratore generale, ovvero sovrintendente, la responsabilità della gestione, che dovrà rispondere alle linee di indirizzo e di bilancio disposte dal consiglio di amministrazione, nonché l'adeguata autonomia decisionale;*

e) *prevedere la valorizzazione del sistema dei grandi teatri d'opera italiani, così come definiti dalla legge 14 agosto 1967, n. 800, all'interno di un progetto di riforma che valorizzi le eccellenze specifiche, ripartendo dal principio dell'intervento culturale inteso come investimento e non come spesa;*

f) *prevedere che sia mantenuta la capacità di produzione culturale sul territorio e il genere di spettacolo - lirica, balletto, musica sinfonica - come tipicità caratterizzanti l'identità e i fini istituzionali delle fondazioni;*

g) *valorizzare le finalità ed il carattere sociale delle fondazioni lirico-sinfoniche, il loro ruolo educativo verso i giovani, la loro* mission *di trasmissione dei valori civili fondamentali, verso cui del resto sono sempre state orientate le grandi istituzioni teatrali e culturali italiane.*

2. *Sugli schemi* di regolamento di cui al comma 1 è acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 della legge 28 agosto 1997, n. 281, del Consiglio di Stato e delle competenti commissioni parlamentari. I pareri sono espressi entro *sessanta giorni* dalla ricezione. Decorso tale termine, il regolamento è comunque emanato. Dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari di cui al presente articolo sono abrogate le disposizioni vigenti, anche di legge, con esse incompatibili, delle quali si procede alla ricognizione in sede di emanazione delle disposizioni regolamentari previste dal presente articolo.

3. I regolamenti previsti dal comma 1 sono emanati entro il termine di *diciotto* mesi dalla data di entrata in vigore *della legge di conversione del presente decreto.*

art. 2

Procedimento di contrattazione collettiva nel settore lirico-sinfonico

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 22 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, a decorrere dalla data di entrata in vigore *della legge di conversione del presente decreto* il contratto collettivo nazionale di lavoro delle fondazioni è sottoscritto, per la parte datoriale, da una *delegazione rappresentativa individuata dalle fondazioni lirico-sinfoniche* e dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori dipendenti dalle fondazioni. La delegazione datoriale si avvale dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale nelle pubbliche amministrazioni (ARAN). Le competenze inerenti alla contrattazione collettiva del personale dipendente dalle fondazioni lirico-sinfoniche sono esercitate dal Ministro per i beni e le attività culturali. L'accordo è sottoposto al controllo della Corte dei conti, previo parere del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'economia e delle finanze. In sede di prima applicazione e fino alla verifica della maggiore rappresentatività dei lavoratori dipendenti dalle fondazioni, il contratto nazionale di lavoro è stipulato con le organizzazioni sindacali firmatarie del contratto vigente alla data di entrata in vigore *della legge di conversione del presente decreto*.

SISTEMA MODUS

art. 3
Disposizioni in materia di personale dipendente dalle fondazioni lirico-sinfoniche

1. Il personale dipendente delle fondazioni lirico-sinfoniche, previa autorizzazione del sovrintendente, può svolgere attività di lavoro autonomo per prestazioni di alto valore artistico e professionale, nei limiti, definiti anche in termini di impegno orario percentuale in relazione a quello dovuto per il rapporto di lavoro con la fondazione di appartenenza, e con le modalità previste dal contratto collettivo nazionale di lavoro sottoscritto ai sensi dell'articolo 2 *del presente decreto* e dell'articolo 3-*ter* del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, e successive modificazioni, *e secondo i criteri determinati in sede di contratto aziendale* sempre che ciò non pregiudichi le esigenze produttive della fondazione. Nelle more della sottoscrizione del contratto collettivo nazionale di lavoro, sono vietate tutte le prestazioni di lavoro autonomo rese da tale personale, a decorrere dal *1º gennaio 2012*. Restano, comunque, ferme le disposizioni di cui agli articoli 267, comma 1, 273, 274 e 508 del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, e quelle di cui all'articolo 9, commi 1 e 2, della legge 23 dicembre 1992, n. 498.
2. Nell'ambito delle attività consentite ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e successive modificazioni, l'impegno di cui alla lettera *c)* del comma 2 del medesimo articolo, assunto da parte dei costituendi corpi artistici autonomi, è condizione necessaria ai fini dell'autorizzazione da parte del consiglio di amministrazione, è riportato nell'atto di convenzione appositamente stipulato con la fondazione di appartenenza e costituisce oggetto di specifica obbligazione con effetti di clausola risolutiva espressa dell'atto di convenzione, ai sensi dell'articolo 1456 del codice civile.
3. Il comma 5 dell'articolo 3-*ter* del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:
«5. A decorrere dalla data di entrata in vigore del nuovo contratto collettivo nazionale, le clausole e gli istituti dei contratti integrativi aziendali stipulati in contrasto con i principi di cui ai commi 2 e 4 e con il medesimo contratto collettivo nazionale non possono essere applicati e vengono rinegoziati tra le parti. Sono comunque nulli e improduttivi di effetti i preaccordi o le intese non formalmente qualificabili come contratti integrativi aziendali ai sensi del comma 4».
3-bis. *I contratti integrativi aziendali in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto possono essere rinnovati solo successivamente alla stipulazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro.*
4. Al fine di perseguire l'obiettivo della sostenibilità finanziaria delle fondazioni lirico-sinfoniche, atteso lo stato di crisi, *decorsi due anni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto* e fino alla stipulazione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro e dei successivi contratti integrativi con le modalità di cui al presente articolo, *eventuali trattamenti economici aggiuntivi sono riconosciuti solo in caso di pareggio di bilancio, fatti salvi i diritti acquisiti.*
5. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2011, alle fondazioni lirico-sinfoniche è fatto divieto di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, nonché di indire procedure concorsuali per tale scopo, fatto salvo che per quelle professionalità artistiche, necessarie per la copertura di ruoli di primaria importanza indispensabili per l'attività produttiva, previa autorizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali. Le procedure concorsuali non compatibili con le disposizioni del presente decreto, in atto al momento della sua entrata in vigore, sono prive di efficacia. *A decorrere dall'anno 2012* le assunzioni a tempo indeterminato, sono annualmente contenute in un contingente complessivamente corrispondente ad una spesa non superiore a quella relativa al personale cessato nel corso dell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità da assumere non potrà essere superiore a quello delle unità cessate nell'anno precedente, fermo restando le compatibilità di bilancio della fondazione. *A decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto,* le assunzioni a tempo determinato, a copertura dei posti vacanti in organico, con esclusione delle prestazioni occasionali d'opera professionale dei lavoratori così detti aggiunti, non possono superare il quindici per cento dell'organico approvato. Per le assunzioni a tempo determinato le fondazioni lirico-sinfoniche possono avvalersi delle tipologie contrattuali disciplinate dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni.
5-bis. *Le fondazioni lirico-sinfoniche che abbiano conseguito il pareggio di bilancio nei tre esercizi precedenti l'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e che presentino un rapporto percentuale tra i ricavi dalle vendite e prestazioni e l'ammontare del contributo statale non inferiore al 40 per cento nell'ultimo bilancio approvato, possono effettuare assunzioni a tempo indeterminato nei limiti della pianta organica approvata e assumere personale a tempo determinato, con esclusione delle prestazioni occasionali d'opera professionale dei lavoratori così detti "aggiunti", nei limiti del 15 per cento dell'organico approvato.*
6. Alle fondazioni lirico-sinfoniche, fin dalla loro trasformazione in soggetti di diritto privato, continua ad applicarsi l'articolo 3, quarto e quinto comma, della legge 22 luglio 1977, n. 426, e successive modificazioni, anche con riferimento ai rapporti di lavoro instaurati dopo la loro trasformazione in soggetti di diritto privato e al periodo anteriore alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368. Sono altresì inefficaci i contratti di scrittura artistica non concretamente riferiti a specifiche attività artistiche espressamente programmate. Non si applicano, in ogni caso, alle fondazioni lirico-sinfoniche le disposizioni dell'articolo 1, commi 1 e 2, del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368. Ai dipendenti delle fondazioni lirico-sinfoniche, per le missioni all'estero, si applicano come tetto massimo le disposizioni in materia di trattamento economico di cui alla lettera D (Gruppo IV) della tabella A allegata al decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 27 agosto 1998, e successive modificazioni, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 202 del 31 agosto 1998.
7. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto è abrogato l'articolo 4, comma 13, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 182 e successive modificazioni. L'articolo 4, comma 4, del medesimo decreto è sostituito dal seguente:
«4. Per i lavoratori dello spettacolo appartenenti alle categorie dei tersicorei e ballerini, l'età pensionabile è fissata per uomini e donne al compimento del quarantacinquesimo anno di età anagrafica, con l'impiego, per i lavoratori cui si applica integralmente il sistema contributivo o misto, del coefficiente di trasformazione di cui all'articolo 1, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, relativo all'*età superiore. Per i due anni successivi alla data di entrata in vigore della presente disposizione, ai lavoratori di cui al presente comma assunti a tempo indeterminato, che hanno raggiunto o superato l'età pensionabile, è data facoltà di esercitare opzione, rinnovabile annualmente, per restare in servizio. Tale opzione deve essere esercitata attraverso formale istanza da presentare all'ENPALS entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione o almeno tre mesi prima del perfezionamento del diritto alla pensione, fermo restando il limite massimo di pensionamento di vecchiaia di anni quarantasette per le donne e di anni cinquantadue per gli uomini.*».
8. A decorrere dal 2010, all'onere derivante dal comma 7, valutato in euro 2.000.000, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, come determinata dalla tabella C della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, l'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS) provvede al monitoraggio degli oneri di cui al comma 7 e riferisce in merito al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, al Ministro per i beni e le attività culturali e al Ministro dell'economia e delle finanze. Nel caso si verifichino o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni di spesa di cui al presente comma, fatta salva l'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 11, comma 3, lettera *l)*, della legge n. 196 del 2009, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro per i beni e le attività culturali, provvede, con proprio decreto, alla riduzione, nella misura necessaria alla copertura finanziaria del maggior onere risultante dall'attività di monitoraggio, delle dotazioni finanziarie di parte corrente iscritte, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera *b)*, della legge n. 196 del 2009, nel programma «Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo» della Missione «Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici» dello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali. Il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce senza ritardo alle Camere con apposita relazione in merito alle cause degli scostamenti e all'adozione delle misure di cui al secondo periodo del presente comma. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.
8-bis. *Esclusivamente nei limiti delle risorse assegnate alla Fondazione per le proprie attività e senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, la Fondazione di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310, in deroga alle disposizioni di cui al comma 5, può effettuare assunzioni di personale con rapporto di lavoro a tempo determinato ed indeterminato, selezionato esclusivamente a seguito dello svolgimento di procedure ad evidenza pubblica, nei limiti della pianta orga-*

nica approvata, preventivamente autorizzate dal Ministero per i beni e le attività culturali.

art. 4
Disposizioni in materia di attività culturali

1. Dall'anno 2010 il Ministero per i beni e le attività culturali può liquidare anticipazioni sui contributi ancora da erogare, fino all'ottanta per cento dell'ultimo contributo assegnato, secondo i criteri e le modalità previsti dai decreti ministeriali vigenti in tale ambito.

art. 5
Disposizioni in materia di attività cinematografiche

(Soppresso).

art. 6
Disposizioni in materia di registro pubblico speciale per le opere cinematografiche e le opere audiovisive

1. All'articolo 103 della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni sono apportate le seguenti modifiche:
a) il secondo comma è sostituito dal seguente: «La Società italiana degli autori ed editori (SIAE) cura la tenuta di un registro pubblico speciale per le opere cinematografiche e le opere audiovisive. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i beni e attività culturali, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, da adottarsi, sentita la SIAE, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente comma, sono determinate le caratteristiche del registro, le modalità di registrazione delle opere, *le tariffe relative alla tenuta del registro nonché la tipologia ed i requisiti formali degli atti soggetti a trascrizione.»;*
b) al quinto comma, terzo periodo, dopo le parole: «Per le opere cinematografiche» sono inserite le seguenti: «e per le opere audiovisive».
2. È abrogato l'articolo 23 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, e successive modificazioni, nonché tutte le altre disposizioni incompatibili con quelle di cui al presente articolo.
Fino all'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 103, secondo comma, della legge 22 aprile 1941, n. 633, resta in vigore il sistema previgente, *di cui agli articoli 12, 13 e 14 del regio decreto-legge 16 giugno 1938, n. 1061, convertito dalla legge 18 giugno 1939, n. 458.*
*2-*bis. *All'allegato 2 al decreto legislativo 1º dicembre 2009, n. 179, dopo il numero 446 è inserito il seguente:*
«446-*bis.* Regio decreto-legge 1061 16/06/1938 provvedimenti a favore dell'industria cinematografica nazionale Beni e attività culturali Artt. 12, 13, 14.».
3. Dal presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

art. 7
Disposizioni sull'Istituto mutualistico artisti interpreti esecutori

1. Al fine di assicurare la realizzazione degli obiettivi di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 93, e garantire il mantenimento degli attuali livelli occupazionali dell'Istituto mutualistico artisti interpreti esecutori (IMAIE) in liquidazione, ai sensi dell'articolo 14 del codice civile, è costituito dagli artisti interpreti esecutori, assistiti dalle organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale, firmatarie dei contratti collettivi nazionali *e dalle associazioni di artisti interpreti esecutori che siano in grado di annoverare come propri iscritti almeno 200 artisti interpreti esecutori professionisti,* il nuovo Istituto mutualistico artisti interpreti esecutori (nuovo IMAIE), associazione avente personalità giuridica di diritto privato, disciplinata, per quanto non espressamente previsto dalla presente disposizione, dal codice civile e dalle disposizioni di attuazione del codice medesimo. *Lo statuto del nuovo IMAIE riconosce ai rappresentanti delle organizzazioni sindacali un ruolo consultivo.* Il nuovo IMAIE opera sotto la vigilanza congiunta della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria, del Ministero per i beni e le attività culturali e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che ne approvano lo statuto e ogni successiva modificazione, il regolamento elettorale e di attuazione dell'articolo 7 della legge n. 93 del 1992, *e che riordinano con proprio decreto l'intera materia del diritto connesso, in particolare per assicurare che l'assetto organizzativo sia tale da garantire efficaci forme di tutela dei diritti degli artisti interpreti esecutori e per definire le sanzioni da applicare nel caso di mancato versamento al nuovo IMAIE dei compensi spettanti agli artisti interpreti esecutori ai sensi delle leggi 22 aprile 1941, n. 633, e 5 febbraio 1992, n. 93, e nel caso di mancata trasmissione al nuovo IMAIE della documentazione necessaria alla identificazione degli aventi diritto di cui al comma 1 dell'articolo 5 della legge 5 febbraio 1992, n. 93.* Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nomina il presidente del collegio dei revisori, il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero dell'economia e delle finanze nominano un componente ciascuno del collegio.
2. A decorrere dal 14 luglio 2009 sono considerati trasferiti al nuovo IMAIE compiti e funzioni attribuiti ai sensi di legge ad IMAIE in liquidazione ed, in particolare, il compito di incassare e ripartire, tra gli artisti interpreti esecutori aventi diritto, i compensi di cui agli articoli 71-*septies*, 71-*octies*, 73, 73-*bis*, 80, 84 e 180-*bis* della legge 22 aprile 1941, n. 633, e 5 e 7 della legge 5 febbraio 1992, n. 93. Il nuovo IMAIE determina l'ammontare dei compensi spettanti agli artisti, interpreti ed esecutori, conformemente allo statuto ed ai regolamenti attuativi dello stesso, tenuto conto dell'articolo 82 della legge 22 aprile 1941, n. 633. Al nuovo IMAIE è trasferito, dalla data di costituzione, il personale di IMAIE in liquidazione. Al termine della procedura di liquidazione sono trasferiti al nuovo IMAIE l'eventuale residuo attivo ed i crediti maturati. Limitatamente a tale fine si applica l'articolo 2112 del codice civile.
3. Gli adempimenti di cui all'articolo 5, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 93, sono assolti con la pubblicazione nel sito del nuovo IMAIE, per millenovantacinque giorni consecutivi, dell'elenco degli aventi diritto, distintamente per ciascun trimestre, con la indicazione, per ciascun avente diritto, del periodo cui si riferisce il compenso e del produttore di fonogrammi che ha versato lo stesso.
*3-*bis. *I dati idonei ad attestare l'identità e la residenza degli artisti interpreti esecutori aventi diritto devono essere trasmessi al nuovo IMAIE entro 30 giorni dalla data di distribuzione o utilizzazione dell'opera.*

*art. 7-*bis
Istituzione della festa nazionale per la Celebrazione del 150° anniversario della proclamazione dell'Unità d'Italia

1. Il giorno 17 marzo 2011, ricorrenza del 150° anniversario della proclamazione dell'Unità d'Italia, è dichiarato festa nazionale.
2. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, avvalendosi dell'Unità Tecnica di Missione di cui all'articolo 14 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 maggio 2009, n. 3772, sostiene, sulla base degli indirizzi del Comitato dei Ministri «150 anni dell'Unità d'Italia» e sentito il Comitato dei Garanti, le iniziative culturali compatibili con il programma delle manifestazioni direttamente connesse alla ricorrenza della festa nazionale.
3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sono disciplinate le procedure amministrative per il compimento delle attività previste nel comma 2.

art. 8
Abrogazioni

1. (Soppresso).
2. All'articolo 27, comma 2, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, le parole: «sentito il Dipartimento dello spettacolo» e le parole: «di concerto con le Autorità di Governo competenti in materia di turismo ed in materia di spettacolo» sono soppresse.
3. Sono abrogati:
a) il sesto e settimo comma dell'articolo 1 della legge 22 luglio 1977, n. 426;
b) il comma quarto dell'articolo 2 della legge 6 marzo 1980, n. 54, mentre al comma settimo del medesimo articolo 2 le parole:
«dell'articolo 1, commi sesto e settimo» sono soppresse;
c) il terzo comma dell'articolo 2 della legge 17 febbraio 1982, n. 43;
d) l'articolo 2, comma 392, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
e) l'articolo 14 del decreto-legge 1º ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222.
*e-*bis) *il comma 3 dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 93;*
*e-*ter*) il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 15 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367.*

art. 9
Entrata in vigore

1. Il decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, recante disposizioni urgenti in materia di spettacolo e attività culturali, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.

* Le modifiche apportate dalla legge di conversione sono riportate in corsivo.

SISTEMA MODUS

D.P.R. 19 maggio 2011, n. 117
Regolamento recante criteri e modalità di riconoscimento a favore delle fondazioni lirico-sinfoniche di forme organizzative speciali, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera f), *del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2010, n. 100*
(Pubblicato in G.U. 22 luglio 2011, n. 169 S.G.)

Il Presidente della Repubblica

Visto l'articolo 87 della Costituzione;
Visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni;
Visto il decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2010, n. 100, ed in particolare l'articolo 1, comma 1, lettera *f)*;
Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 22 ottobre 2010;
Acquisito il parere della Conferenza Unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e successive modificazioni, nella seduta del 16 dicembre 2010;
Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nelle adunanze del 9 dicembre 2010 e del 27 gennaio 2011;
Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni parlamentari;
Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 5 maggio 2011;
Sulla proposta del Ministro per i beni e le attività culturali;

Emana il seguente regolamento:

art. 1
Oggetto

1. Il presente regolamento reca disposizioni per la disciplina dei presupposti e dei requisiti richiesti alle fondazioni lirico-sinfoniche ai fini del riconoscimento del diritto di dotarsi di forme organizzative speciali. Definisce e disciplina, altresì, i contenuti e le modalità di attuazione delle forme organizzative speciali contemplate dall'articolo 1, comma 1, lettera *f)*, del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2010, n. 100, di seguito denominato: «decreto-legge».
2. La fondazione dotata di forma organizzativa speciale ha personalità giuridica di diritto privato ed è disciplinata, per quanto non espressamente previsto dal presente regolamento, dal codice civile e dalle disposizioni di attuazione del medesimo.
3. Alla fondazione dotata di forma organizzativa speciale continuano, inoltre, ad applicarsi le disposizioni vigenti nel settore lirico-sinfonico, non incompatibili con il presente regolamento, ed in particolare quelle di cui dal decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, di seguito denominato: «decreto legislativo», per ciò che attiene:
a) alle finalità di diffusione dell'arte musicale, di formazione professionale dei quadri artistici e di educazione musicale della collettività, nel rispetto del vincolo di bilancio, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo;
b) alla disciplina in tema di patrimonio e di gestione, di cui all'articolo 15 del decreto legislativo;
c) alla disciplina in materia di scritture contabili e di bilancio, di cui all'articolo 16 del decreto legislativo;
d) alla disciplina in materia di conservazione di diritti, di cui all'articolo 17 del decreto legislativo;
e) alla disciplina in materia di decadenza dai diritti e dalle prerogative riconosciute, di cui all'articolo 18 del decreto legislativo;
f) alla disciplina in materia di vigilanza, di insolvenza, di amministrazione straordinaria, di personale, di corpi artistici e di disposizioni tributarie, di cui agli articoli 19, 20, 21, 22, 23 e 25 del decreto legislativo.
4. Alla fondazione dotata di forma organizzativa speciale continua, altresì, ad applicarsi la disposizione di cui all'articolo 23 della legge 14 agosto 1967, n. 800, in base alla quale il Comune in cui ha sede la fondazione è tenuto a mettere a disposizione della medesima i teatri ed i locali occorrenti per lo svolgimento delle attività nonché le disposizioni di cui all'articolo 9, commi 1, 2 e 3, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, in materia di incompatibilità di impieghi e di attività di lavoro autonomo o professionale svolta dai dipendenti a tempo indeterminato.

art. 2
Presupposti e requisiti

1. Il Ministro per i beni e le attività culturali riconosce con proprio decreto, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze, la qualifica di «Fondazione lirico-sinfonica dotata di forma organizzativa speciale» alle fondazioni lirico-sinfoniche che presentano tutti i requisiti di cui alla lettera *f)* del comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge.
2. I presupposti e i requisiti consistono:
a) nella peculiarità in campo lirico-sinfonico, desunta dalla specificità della fondazione nella storia della cultura operistica e sinfonica italiana;
b) nella assoluta rilevanza internazionale, desunta dall'accertata capacità della fondazione di programmare e realizzare, in modo sistematico e non occasionale, una parte significativa della propria attività lirico-sinfonica in ambito internazionale;
c) nella eccezionale capacità produttiva, desunta dall'ampia offerta culturale, ben articolata, diversificata e positivamente caratterizzata dal ricorso sistematico e non occasionale a forme di collaborazione con altri soggetti pubblici e privati;
d) nella capacità di conseguire l'equilibrio economico-patrimoniale di bilancio, che non deve derivare da operazioni di rivalutazioni del patrimonio, realizzato per almeno quattro volte consecutive nei cinque esercizi precedenti l'istanza di riconoscimento della forma organizzativa speciale, a tal fine desunta:
1) dalla realizzazione di rilevanti ricavi propri;
2) dal significativo e continuativo apporto finanziario, alla gestione o al patrimonio, da parte di soggetti privati, nonché dalla capacità di attrarre, nell'ultimo triennio, sponsor privati;
3) dalla entità dei ricavi provenienti dalle vendite e dalle prestazioni rese, non inferiore, nell'ultimo bilancio approvato, al 40 per cento dell'ammontare del contributo statale.

art. 3
Forme organizzative speciali

1. Lo statuto della fondazione lirico-sinfonica dotata di forma organizzativa speciale è adeguato, entro sessanta giorni dal riconoscimento della forma organizzativa speciale, alle disposizioni del presente regolamento e dell'articolo 1 del decreto-legge.
2. Lo statuto della fondazione dotata di forma organizzativa speciale, deliberato dall'organo della fondazione a ciò deputato, prevede:
a) i seguenti organi: il presidente, un organo di indirizzo, un organo di gestione, un organo di controllo ed eventualmente un organo assembleare. Negli organi di indirizzo sono, comunque, rappresentati i soci fondatori di diritto. I soci fondatori privati partecipano in proporzione agli apporti finanziari alla gestione o al patrimonio della fondazione. Lo statuto determina la durata degli organi della fondazione. I componenti dell'organo di indirizzo possono essere riconfermati senza limite di mandato e non percepiscono compensi, gettoni di presenza o altre indennità. L'organo di controllo è nominato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali ed è composto da tre membri di cui uno, con funzioni di presidente, in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze, uno in rappresentanza del Ministero per i beni e le attività culturali e uno designato dalla fondazione scelto tra persone in possesso dell'iscrizione al registro dei Revisori legali;
b) l'univoca attribuzione all'organo di gestione di adeguata autonomia decisionale;
c) la condizione che la partecipazione dei privati finanziatori alla gestione o al patrimonio della fondazione sia in linea con le finalità culturali dell'ente;
d) l'erogazione del contributo statale sulla base di programmi di attività triennali corredati dei relativi *budget* preventivi, in ragione della percentuale stabilita ai sensi del comma 4.
3. I programmi di attività sono sottoposti a verifica successiva del Ministero per i beni e le attività culturali. In caso di mancata trasmissione dei programmi suddetti e della relativa documentazione, ovvero in caso di accertata inattività della fondazione, il Direttore generale competente per materia dispone la revoca del contributo assegnato. L'accertamento di attività inferiori a quelle valutate ai fini del contributo assegnato, ovvero la variazione sostanziale di elementi artistici dei programmi di attività, comporta la corrispondente riduzione del contributo triennale, da adottarsi con provvedimento del Direttore generale competente per materia. È, comunque, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 145, comma 87, della legge 23 dicembre 2000, n. 388.
4. In sede di prima applicazione delle presenti disposizioni, alla fondazione dotata di forma organizzativa speciale è assegnato un contributo a valere sul Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, destinato al settore delle fondazioni lirico-sinfoniche, almeno pari alla percentuale conseguita dalla medesima fondazione in occasione dell'ultima assegnazione precedente al riconoscimento della forma organizzativa speciale. Al termine del primo triennio, verificate le attività di cui al comma 3 ed esaminati i programmi svolti, il Direttore generale competente per materia, sentita la Commissione consultiva per la musica, tenuto conto dei criteri vigenti nel settore lirico-sinfonico, conferma o aumenta la percentuale di contributo assegnata. Il triennio di cui al presente comma decorre dal primo contributo assegnato sulla base delle disposizioni contenute nel presente regolamento. È fatta, comunque, salva la facoltà della Direzione generale competente di concedere anticipazioni fino all'80 per cento dell'ultimo contributo assegnato, secondo i criteri e le modalità previsti dai decreti ministeriali vigenti in tale ambito.

Sistema Modus

5. La fondazione lirico-sinfonica dotata di forma organizzativa speciale ha facoltà di contrattare con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative un autonomo contratto di lavoro che regoli all'unico livello aziendale tutte le materie che sono regolate dal Contratto collettivo nazionale di lavoro (C.C.N.L.) di settore e dagli accordi integrativi aziendali. La definizione di tale autonomo contratto di lavoro è demandata all'autonomia negoziale delle parti sociali, previa dimostrazione alle autorità vigilanti della compatibilità economica-finanziaria degli istituti previsti e degli impegni assunti. In mancanza di accordo fra le parti, protrattasi per più di sei mesi, si applica il Contratto collettivo nazionale di lavoro (C.C.N.L.) delle fondazioni lirico-sinfoniche fino alla data di efficacia dell'autonomo contratto di lavoro, ai sensi della normativa vigente nel settore di riferimento.

art. 4
Alta vigilanza ministeriale

1. La fondazione lirico-sinfonica dotata di forma organizzativa speciale è sottoposta all'alta vigilanza del Ministro per i beni e le attività culturali. L'alta vigilanza si estrinseca:
a) nella verifica del perseguimento, da parte della fondazione, delle finalità di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367;
b) nell'approvazione dello statuto e delle relative modifiche statutarie, proposte dalla fondazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;
c) nell'esame dei bilanci consuntivi, trasmessi dalla fondazione entro trenta giorni dall'approvazione, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze;
d) nella verifica del rispetto, da parte della fondazione, degli impegni di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, ai fini della conservazione dei diritti e delle prerogative riconosciuti dalla legge agli enti originari;
e) nella verifica dei presupposti e delle condizioni per l'applicazione delle misure di amministrazione straordinaria di cui all'articolo 21 del decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367;
f) nello svolgimento delle funzioni indicate all'articolo 3, comma 4, e all'articolo 5, comma 2, del presente regolamento.

art. 5
Procedimento per il riconoscimento delle forme organizzative speciali

1. Le fondazioni lirico-sinfoniche in possesso dei requisiti e dei presupposti di cui all'articolo 2 presentano al Ministero per i beni e le attività culturali apposita istanza per ottenere il riconoscimento delle forme organizzative speciali di cui al presente regolamento. La Direzione generale competente, acquisiti tutti gli elementi istruttori necessari, entro quarantacinque giorni dalla ricezione dell'istanza di riconoscimento, formula una motivata proposta di accoglimento dell'istanza medesima oppure comunica i motivi ostativi all'accoglimento, ai sensi dell'articolo 10-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. Il Ministro per i beni e le attività culturali, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze, entro i successivi quarantacinque giorni, provvede motivatamente sull'istanza di riconoscimento.
2. In caso di accertata carenza sopravvenuta dei requisiti e dei presupposti per il riconoscimento delle forme organizzative speciali, la Direzione generale competente comunica l'avvio del procedimento di revoca del provvedimento di riconoscimento. Il procedimento si conclude nel termine di centottanta giorni dalla comunicazione di avvio con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze, di revoca o di conferma del riconoscimento. Il Ministro per i beni e le attività culturali, all'esito del procedimento, può altresì assegnare alla fondazione lirico-sinfonica un termine, non superiore a sei mesi, prorogabile una sola volta, per superare le carenze riscontrate e ricostituire le condizioni per il godimento delle forme organizzative speciali.
3. In caso di revoca o di annullamento del provvedimento di riconoscimento, la fondazione lirico-sinfonica provvede, nel termine di novanta giorni dalla notificazione del provvedimento, alle conseguenti modifiche statutarie ai sensi della normativa generale vigente in materia di fondazioni lirico-sinfoniche.
4. In sede di prima applicazione delle presenti disposizioni, le fondazioni lirico-sinfoniche in possesso dei requisiti e dei presupposti previsti, contestualmente all'istanza di riconoscimento della forma organizzativa speciale, possono trasmettere al Ministero per i beni e le attività culturali e al Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini dell'approvazione, lo statuto adeguato ai sensi dell'articolo 3, comma 1. In tal caso, ricorrendone i presupposti e i requisiti previsti, con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze nei termini previsti dal comma 1, si provvede al riconoscimento della forma organizzativa speciale contestualmente all'approvazione dello statuto.

art. 6
Disposizioni transitorie e finali

1. Dalla data di approvazione del nuovo statuto, adeguato alle disposizioni del presente regolamento, non si applicano alla fondazione lirico-sinfonica dotata di forma organizzativa speciale le seguenti disposizioni:
a) il titolo II della legge 14 agosto 1967, n. 800, ad eccezione dell'articolo 6, terzo comma, e degli articoli 7, 16 e 19;
b) gli articoli 2 e 3, comma 1, primo periodo, del decreto-legge 11 settembre 1987, n. 374, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 450;
c) gli articoli 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 24 del decreto legislativo 29 giugno 1996, 367;
d) l'articolo 2, nonché il comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge 24 novembre 2000, n. 345, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 gennaio 2001, n. 6.
2. Dalla data di efficacia del contratto di cui all'articolo 3, comma 5, del presente regolamento non si applicano alla fondazione lirico-sinfonica dotata di forma organizzativa speciale l'articolo 2 e l'articolo 3, commi 1, 3 e 3-*bis)*, del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 64, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2010, n. 100.

art. 7
Entrata in vigore

1. Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

IL RICONOSCIMENTO DELL'AUTONOMIA ALL'ACCADEMIA NAZIONALE DI SANTA CECILIA

L'Accademia di Santa Cecilia, con sede a Roma, è la prima, e finora l'unica, tra le Fondazioni lirico-sinfoniche ad aver ottenuto il riconoscimento di forma organizzativa speciale (cd. autonomia) ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 117 del 19 maggio 2011.
Con il *decreto interministeriale del 23 gennaio 2012*, emanato dal Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, si sancisce infatti, il possesso dei "presupposti e requisiti" richiesti, verificati sulla base degli atti prodotti dalla Fondazione: la sua peculiarità nel campo lirico-sinfonico, la rilevanza internazionale, l'eccezionale capacità produttiva raggiunta. Del resto sono note anche al grande pubblico le qualità delle stagioni concertistiche dell'Accademia proposte al Parco della Musica durante la presidenza di Bruno Cagli, le numerose tournée realizzate in Italia e nel mondo, i riconoscimenti ottenuti in campo discografico, grazie al rinnovato impegno dell'Orchestra e del Coro e alla competenza, all'entusiasmo e al prestigio mondiale del suo direttore artistico, Sir Antonio Pappano.
In particolare la Fondazione ha dimostrato, come rilevato dall'analisi dei bilanci dei cinque esercizi che precedono l'istanza di riconoscimento, di aver raggiunto il più difficile dei risultati richiesti, vale a dire l'equilibrio economico-patrimoniale. Tutto questo grazie a una sana e trasparente gestione amministrativa, alla capacità di realizzare importanti ricavi propri, di ottenere finanziamenti da parte di soggetti privati, di attrarre sponsor, di acquisire ricavi provenienti da vendite e prestazioni rese, complessivamente non inferiori al 40% dei contributi statali.
Con lo stesso decreto interministeriale è stato approvato anche lo Statuto della Fondazione deliberato il 13 settembre 2011 ed integrato il 28 ottobre dello stesso anno, che reca la previsione degli organi stabiliti dall'art. 3, c. 2 del D.P.R. 117, la partecipazione, in linea con le finalità culturali dell'ente, dei soci fondatori privati in proporzione agli apporti finanziari conferiti alla gestione o al patrimonio, l'univoca attribuzione all'organo di gestione di adeguata autonomia decisionale, nonché la previsione che l'erogazione del contributo statale avvenga sulla base di programmi di attività triennali corredati dai relativi budget preventivi.

SISTEMA MODUS

London

La gestione dei servizi al pubblico

Per la valorizzazione dei luoghi della cultura: dai servizi aggiuntivi ai servizi per il pubblico

Rosaria Mencarelli

Il tema della gestione dei servizi al pubblico nei luoghi della cultura non è certo argomento per il quale difettino analisi, indagini, ricerche, dibattiti, riflessioni. La c.d "legge Ronchey"[1] ha aperto, a suo tempo, la strada a molteplici opportunità di sviluppo per l'ampliamento dell'offerta di servizi al pubblico, servizi che dalla iniziale e convenzionale definizione di "aggiuntivi" rispetto all'offerta garantita dall'istituzione pubblica, si qualificano oggi sempre più come componente essenziale per innalzare la qualità dell'offerta culturale e favorire la soddisfazione dei bisogni dei visitatori. Il questo lungo arco temporale, all'evoluzione culturale del concetto di servizi al pubblico e al dibattito critico sulle forme di erogazione dei servizi stessi, si sono accompagnati anche i mutamenti normativi e organizzativi che costituiscono il quadro di riferimento entro il quale l'Amministrazione centrale e periferica del MiBAC ha operato in questa materia[2].

Antefatti normativi

Restringendo l'indagine al periodo che ha inizio con l'emanazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che per la prima volta inserisce il sistema dei servizi al pubblico entro i principi e il sistema della valorizzazione, si registrano almeno tre revisioni, normative o procedurali, che hanno condotto allo scenario attuale. La prima è costituita dalla Circolare ministeriale n. 131 del 5 ottobre 2005, contenente indicazioni operative per i bandi di gara per l'aggiudicazione dei servizi di cui all'art. 117, commi 2 e 3 del D.Lgs. 42/2004[3], che focalizza alcuni temi che anche successivamente costituiranno elementi di rilevo e di continuità:
- la qualità della progettazione del servizio, che deve tendere ad offrire un insieme organico di prestazioni, tali da migliorare l'offerta culturale e, in prospettiva, l'afflusso di visitatori;
- l'attenzione verso progetti di gestione e valorizzazione complessi che includano accanto a beni e siti di maggiore rilevanza, anche beni e siti cosiddetti "minori";
- il richiamo ad un affinamento del "bando tipo" per migliorare e definire con maggior precisione gli elementi di valutazione da porre a base del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- un approfondimento e precisazione del concetto di "integrazione" dei servizi, da intendersi sia in senso orizzontale (affidamento del medesimo servizio o più servizi in più siti) che verticale (integrazione di più servizi all'interno di un singolo sito);
- la preferenza accordata all'affidamento ad un unico concessionario della tipologia più ampia possibile di servizi per poter consentire idonee sinergie e ottimizzazione della progettazione dei servizi.

La seconda tappa è costituita dall'art. 14 del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2007, n. 222. La norma stabilisce che l'affidamento dei servizi deve avvenire in forma integrata rispetto sia alle varie tipologie indicate all'art. 117 del Codice che ai diversi istituti e luoghi della cultura nei quali i servizi devono essere erogati. La materia è regolata, come espressamente previsto nella legge, dal successivo D.M. 29 gennaio 2008, che evidenzia e rafforza, rispetto a quanto già espresso in precedenza, alcuni concetti e indicazioni:
- ribadisce la possibilità, già prevista dall'art. 115 del Codice, di gestire i servizi sia in forma diretta che indiretta;
- nel caso di esternalizzazione impone la gestione integrata dei servizi richiesti; spetta alla stazione appaltante, individuata nelle Direzioni regionali, stabilire quali luoghi della cultura ricomprendere in tale integrazione;
- auspica che tale modalità gestionale possa essere estesa anche ai musei non statali mediante la stipula tra amministrazione statale e amministrazioni regionali e locali di apposite intese ai sensi dell'art. 112, comma 3 e 4 del Codice;
- introduce l'indicazione a preferire l'inclusione nelle gestioni integrate anche delle attività di biglietteria, custodia, pulizia e vigilanza;
- amplia il ventaglio delle modalità di affidamento: oltre la procedura aperta basata sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, si indicano il c.d. dialogo competitivo (art. 58 D.Lgs. 163/2006) nel caso in cui sia necessario procedere a progetti particolarmente complessi ai quali la stazione appaltante non è in grado di far fronte direttamente, e il sistema del project financing per casi esplicitamente indicati nel regolamento, quali «particolari esigenze che comportino, a titolo esemplificativo, l'apertura al pubblico di nuovi luoghi di cultura ovvero interventi complessi, quali ristrutturazioni, restauri, adeguamenti funzionali, riallestimenti, inseriti nella programmazione triennale o negli altri strumenti di programmazione del ministero». In questo ultimo caso è previsto un allungamento dei termini temporali di vigenza della concessione;
- introduce funzioni di controllo di duplice tipologia: occasionali, imputate sia ai Capi di Istituto, Direttori regionali o Direzione generale per il bilancio e la programmazione economica, la promozione, la qualità e la standardizzazione delle procedure, che «possono, in ogni momento, procedere o disporre esami, ispezioni, verifiche, accessi o quanto altro utile al fine di accertare il livello di qualità dei servizi erogati e la buona conduzione del servizio da parte del concessionario, senza pretesa alcuna di rimborso o risarcimento da parte del concessionario stesso». I controlli da effettuarsi in via ordinaria vengono demandati ad una commissione, preordinata per ogni singolo contratto di concessione, alla quale parteciperanno il direttore regionale, i capi di istituto interessati e anche, in veste consultiva, il concessionario. La commissione si riunirà almeno ogni sei mesi e, oltre ai compiti di vigilanza sulla qualità e sul corretto svolgimento del rapporto concessorio, espleta il compito di approvazione di eventuali progetti migliorativi del servizio (art. 7, comma 2).

Al D.M. 29 gennaio 2008, fanno seguito, il 6 marzo 2009, le *Linee guida in materia di attivazione e affidamento in concessione dei servizi per il pubblico negli istituti della cultura statali*[4]. Nelle premesse vengono riassunti i principi normativi e culturali della materia, le difficoltà incontrate nel darvi pratica attuazione e vengono esplicitati i motivi che hanno indotto all'emanazione delle Linee guida, non ultimo il fatto che «le stesse ripetute modifiche apportate alla normativa [...] hanno testimoniato dette criticità, come dimostra anche il fatto che l'articolo 14 del D.L. 159 del 2007 (convertito in legge 222 del 2007) ed il decreto non regolamentare 29 gennaio 2008, a distanza di un anno, e nonostante sia intervenuta la scadenza della maggior parte delle gestioni dei servizi in essere, non hanno potuto ancora avere concreta applicazione (anche a causa del contenzioso che ne è derivato)». Proprio in riferimento a quest'ultimo aspetto, in considerazione della possibilità che il citato decreto offre di "interpretazioni alternative" le Linee guida cercano di «orientare l'applicazione normativa [...] in una prospettiva di coordinamento della disciplina legislativa or-

[1] D.L. 14 novembre 1992, n. 433, convertito con modificazioni nella legge 14 gennaio 1993, n. 4, recante "Misure urgenti per il funzionamento dei musei statali".

[2] Un esaustivo quadro generale e un'analisi accurata della normativa al tempo vigente è negli articoli di A.P. Recchia, G. Veccia, P. Piangerelli in «Notiziario» del Ministero per i beni e le attività culturali a cura dell'Ufficio Studi, XX, nn. 77-79/gennaio-dicembre 2005, pp. 33-61, ove sono presentati anche i risultati della *Indagine sul merchandising nei musei italiani e confronto con alcuni casi esteri di riferimento* condotta da Business Value su incarico dell'Ufficio Studi del Ministero.

[3] P. Piangerelli, *Lo sviluppo dei "servizi aggiuntivi" negli istituti statali,* in «Notiziario» XX, nn. 77-79 / gennaio-dicembre 2005, pp. 37-39.

[4] Emanate dal Segretario Generale con Circolare n. 49 del 6 marzo 2009.

SISTEMA MODUS

ganica in materia di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, con quella in materia di affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici» e, in fine, «di integrare la portata applicativa che sarebbe stata desumibile dal tenore testuale delle disposizioni secondarie, qualora atomisticamente e acriticamente considerate»[5].
Tutto ciò premesso, le Linee guida pongono in rilevo alcuni elementi, sia specificatamente riferiti al D.M. 29 gennaio 2008, che di portata più generale:
- si afferma la discrezionalità, e non l'obbligo, della attivazione della gestione integrata, per non «vincolare l'amministrazione ad adottare progetti gestionali inefficienti e inefficaci, anche (in taluni casi) palesemente diseconomici, sottoponendola, inoltre, alle scelte delle imprese, privandola della facoltà di valutare opzioni alternative e della stessa capacità di stimolare il confronto concorrenziale e la crescita qualitativa nel settore»;
- vengono condotte alcune valutazioni a carattere tecnico-discrezionale in merito ai servizi e alle attività di valorizzazione. L'ampio rilievo dato alle modalità di attivazione dei servizi dal D.M. 29 gennaio 2008 è, nelle Linee guida, subordinato ad una serie di valutazioni preliminari relative ai servizi da offrire alla collettività, alle risorse organizzative, finanziarie e di personale, all' interesse attuale o prevedibile da parte di altri enti pubblici e operatori professionali privati. Anche per quanto riguarda il risalto accordato nel D.M. alla stipula tra amministrazione statale e amministrazioni regionali e locali di apposite intese ai sensi dell'art. 112, commi 3 e 4, si richiama, in sostanza, a principi di cautela e attenta valutazione preliminare delle prospettive e delle potenzialità concrete dei siti, attenendosi al principio di conoscenza analitica delle realtà sulle quali si intenda intervenire, nell'ottica di dare luogo a progetti non solo chiaramente definiti ma realizzabili e sostenibili;
- si sottolinea come l'integrazione tra i servizi, oltre che essere discrezionale, debba essere opportunamente modulata e graduata soprattutto quando, in caso di integrazione orizzontale, combini sia servizi al pubblico che servizi strumentali (pulizie, vigilanza, manutenzioni di vario genere).[6] Anche in questo caso la valutazione preliminare della sostenibilità economica di tale tipologia di integrazione è fondamentale per attribuirne lo svolgimento al concessionario, senza oneri per l'amministrazione o se invece i costi debbano essere mantenuti a carico dell'amministrazione.
Infine tra le norme emanate nel periodo cronologico in esame va ricordato il D.M. 28 settembre 2005, n. 222[7], nel quale, tra l'altro, viene aumentato l'aggio sui proventi di biglietteria a favore dei privati e sono stati ampliati i tempi entro i quali riversare gli incassi allo Stato.

Dal breve esame condotto appare evidente come dalla emanazione del Codice (febbraio 2004) alla pubblicazione delle Linee guida (marzo 2009), il susseguirsi di norme e documenti esplicativi sia indice di una generale difficoltà a garantire certezza all'attività dell'amministrazione e agli operatori economici. A testimonianza di ciò è indicativo il numero delle procedure espletate in questo periodo di tempo, solo otto (cfr. Tab. 2), estremamente esiguo rispetto a quello ben più ampio relativo a tutte le concessioni di servizi attivate in precedenza nei musei e aree archeologiche che alla data della entrata in vigore dell'art. 23 della legge 62/2005, così come modificato dalla legge 13/2007, erano già scadute e non più rinnovabili[8].

La Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale

Con l'emanazione del D.P.R. 92 del 2 luglio 2009[9] viene dato luogo, tra l'altro, alla istituzione della Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale. Tra i molti compiti ad essa attribuiti sono annoverati anche quelli di fornire adeguati supporti e strumenti di indirizzo utili per aggiornare il sistema dell'offerta dei servizi al pubblico, nonché funzioni di indirizzo e controllo in materia di valorizzazione del patrimonio culturale statale che, per quanto qui interessa, si concretizzano nella:
- individuazione di strumenti giuridici adeguati ai singoli progetti di valorizzazione ed alle realtà territoriali in essi coinvolti;
- predisposizione di modelli di bandi di gara e di convenzioni-tipo per l'affidamento dei servizi al pubblico;
- elaborazione di linee guida per l'individuazione delle forme di gestione delle attività di valorizzazione.
La creazione di questa nuova Direzione generale ha dato luogo, come noto, ad un ampio e articolato dibattito sia in ordine alle competenze attribuite, sia in ordine ai progetti che la Direzione ha individuato, all'inizio delle sue attività, come strategici ai fini del potenziamento delle azioni di valorizzazione e comunicazione del patrimonio culturale[10].
Non è questa la sede per analizzare competenze e obbiettivi strategici complessivi della Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale[11]; tuttavia, pur rimanendo entro i limiti del tema dei servizi al pubblico, occorrono alcune riflessioni di ordine più generale entro le quali ricondurre questo argomento più specifico.
Il mandato assegnato è quello di dare attuazione ai principi della valorizzazione dei beni culturali enunciati nel Codice. Si può dunque sostenere che con l'istituzione della Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale il legislatore ha fornito lo strumento di coordinamento e indirizzo per la migliore e più efficace attuazione di principi da tempo declinati dalle norme ma che, come ci indica la storia recente, hanno trovato nel tempo solo incerte e non organiche applicazioni, dando luogo a risultati spesso non soddisfacenti o inferiori alle aspettative.
Data la mission, non ha giovato alla Direzione il dover affrontare, già dai primi mesi della sua azione, il tema, sempre più "caldo" della gestione in concessione dei servizi al pubblico nei luoghi della cultura statali, oscurando, rispetto all'opinione pubblica, i numerosi progetti ai quali si stava lavorando contemporaneamente, progetti che a ben vedere costituiscono la declinazione operativa della mission affidata rispetto ai molti ambiti della valorizzazione del patrimonio. In altre parole, rispetto alla volontà di affrontare in modo sistemico problematiche di più ampio respiro recuperando e sistematizzando studi ed esperienze maturate nel corso almeno del decennio precedente, l'emergenza imposta era quella di dare soluzione, nel più breve tempo possibile, alle criticità dello specifico settore della gestione dei servizi al pubblico.
Quanto la ricerca di soluzioni non fosse più procrastinabile è indicato anche da segnali che già da tempo pervenivano da vari organi dello Stato, da precise richieste[12] e, infine, dal dettato dell'articolo 7 del

[5] Le citazioni sono tratte dalle pp. 2-3 delle Linee guida.
[6] Riguardo a questi ultimi va precisato che anche i servizi di biglietteria sono annoverati in tale categoria, anche se la qualificazione di questo servizio «come "strumentale" ha un valore solo nominale [...] essendo innegabile il fatto che, nella grande maggioranza dei casi, la bigliettazione rappresenta la parte più rilevante del flusso economico che sorregge l'equilibrio economico del rapporto concessorio» (da Linee guida, p. 9).
[7] D.M. 28 settembre 2005, n. 222 "Modifiche al regolamento ministeriale 11 dicembre1997 n. 507, recante norme per l'istituzione del biglietto di ingresso ai monumenti, musei, gallerie, scavi di antichità, parchi e giardini monumentali".
[8] La legge 18 aprile 2005, n. 62 "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004", all'articolo 23 dichiara l'impossibilità per le pubbliche amministrazioni di procedere al rinnovo delle concessioni di servizi già scaduti o che vengano a scadere nei sei mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge.
[9] D.P.R. 2 luglio 2009, n. 91 "Regolamento recante modifiche ai Decreti presidenziali di riorganizzazione del Ministero e di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro per i beni e le attività culturali".
[10] Si veda in proposito M. Resca, *La nuova Direzione generale per la valorizzazione*, in «Notiziario», XXIV, 89-91/gennaio-dicembre 2009, pp. 7-8.
[11] Un utile quadro sulle strategie e attività poste in essere dalla Direzione generale, a due anni dalla creazione, è quello disegnato da M.R. Guido, *Tre dimensioni della valorizzazione: l'esperienza, la partecipazione e la gestione,* in *Atti del I Colloquio della Valorizzazione* (in corso di stampa), del quale può leggersi un ampio abstract sul sito www.valorizzazione.beniculturali.it.
[12] Si veda l' *Indagine sulla gestione sui servizi d'assistenza culturale e d'ospitalità per il pubblico negli istituti e luoghi di cultura dello Stato,* Del. 12 dicembre 2005, n. 22, della Corte dei Conti e il *Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali* (2006), della Commissione Cultura del Senato. Il 12 dicembre 2009 l'Autorità garante della concorrenza e del mercato invia una nota alla Direzione generale, segnalando, tra l'altro, «il mancato svolgimento di gare per l'affidamento della fornitura dei servizi aggiuntivi nella gran parte dei siti museali e archeologici attualmente in regime di proroga».

D.L. 194/2009[13] che fissava al 30 giugno 2010 la data ultima per bandire le gare per l'assegnazione delle concessioni per la gestione dei servizi al pubblico nei luoghi della cultura statali, in considerazione del regime di prorogatio (invero annoso) che caratterizzava molte delle concessioni con il quale venivano gestiti molti luoghi della cultura.
L'attività che ha preceduto questa scadenza perentoria, ha impegnato la Direzione in una intensa attività progettuale che potesse portare, anche alla luce delle esperienze pregresse, alla realizzazione di supporti e strumenti di indirizzo, come linee guida, strutture di assistenza tecnica e azioni coordinate, per supportare gli Istituti periferici a migliorare la loro capacità di aggiornare i rispettivi sistemi di offerta dei servizi al pubblico.

La fase della ricognizione

L'aggiornamento dei dati relativi alle concessioni in essere al marzo 2010 ha fornito un quadro dal quale emerge che su un totale di 47 concessioni, 39 erano scadute da tempo (si vedano la Tabella 1 relativa alle gare scadute al giugno 2010 e la Tabella 2 relativa alle nuove gare aggiudicate dal 2005). Significativa è la data di aggiudicazione della maggior parte delle concessioni mediante le quali vengono gestiti i servizi al pubblico dei siti culturali statali più rilevanti, sia dal punto di vista culturale che di attrattività turistica e quindi con il più alto numero di visitatori: nei siti del circuito archeologico di Roma e del Polo museale romano sono presenti i medesimi concessionari che si aggiudicarono le gare nel 1997; i musei di Firenze vengono gestiti dal 1998 mediante una concessione ancora vigente e dal 2000 a Pompei, dove si è proceduto ad affidamenti separati, i servizi vengono resi con continuità dalle stesse aziende.
Segue poi un ridotto numero di concessioni aggiudicate dopo il 2005 (Tabella 2), e quindi articolate secondo gli indirizzi forniti dalla Circolare ministeriale n. 131 del 5 ottobre 2005 e dalle successive norme.
È in questo scenario che, contemporaneamente, si procede a riconsiderare il sistema dei modelli di gestione dei servizi, e le valutazioni che sono state compiute e raccolte nel documento "Aggiornamenti e integrazioni alle Linee guida in materia di attivazione ed affidamento in concessione dei servizi per il pubblico negli istituti della cultura italiani" ne costituiscono gli esiti[14].
Gli aspetti innovativi più salienti riguardano varie tematiche.

1. Aggiornamenti normativi

Caducazione del D.M. 29 gennaio 2008, più volte richiamato, a seguito della abrogazione dell'art. 14 del D.L. 1° ottobre 2007, n. 159 (convertito dalla legge 29 novembre 2007, n. 222) mediante il D.L. n. 64 del 30 aprile 2010. Con tale provvedimento normativo viene definitivamente riaffermato, in linea con il dettato del Codice dei contratti pubblici e con il diritto comunitario, il normale ambito di discrezionalità tecnico-amministrativa che compete all'amministrazione di affidare in concessione i servizi in forma integrata o meno, previa valutazione di opportunità.

2. Il progetto di valorizzazione

È uno degli aspetti su cui si è concentrata maggiormente l'attenzione del documento di aggiornamento alle Linee guida, rimarcando l'importanza fondamentale che riveste la redazione, da parte degli Istituti responsabili dei siti, di un progetto di valorizzazione più esaustivo possibile, dal quale, successivamente, far discendere il progetto per i servizi al pubblico. Se ne elencano di seguito alcuni elementi qualificanti:
- il progetto culturale complessivo cui il sito o l'insieme di più siti che presentano affinità culturali tende (obiettivi culturali generali), almeno nel breve e medio periodo;
- analisi delle risorse economico/finanziarie (ad esempio, disponibilità di progetti già finanziati per ampliamenti degli Spazi disponibili per i servizi) e delle risorse umane e organizzative disponibili nel sito/siti oggetto della concessione prerequisito alla successiva definizione del progetto di gestione;
- individuazione dei contenuti del progetto gestionale (ad esempio, quali servizi, dove, come, con quale cronoprogramma, con quali risorse).

3. Analisi di sostenibilità economica

L'analisi di sostenibilità economica, per ciascun servizio (inclusa la biglietteria) ed i diversi aggregati ipotizzabili, è un elemento fondamentale a supporto delle decisioni sulla gestione dell'affidamento e sul livello di integrazione. Sottovalutare l'importanza della sostenibilità ha significato, come insegnano esperienze pregresse, nella migliore delle ipotesi, rinuncia da parte di concessionari a portare a scadenza naturale le concessioni; molto più spesso ha significato l'instaurarsi di contenziosi generati da mancati pagamenti di canoni e royalties dovuti all'Amministrazione e comunque un generale abbassamento della qualità del servizio erogato.

4. Il Sistema di monitoraggio e valutazione dei servizi al pubblico

Il tema del controllo sui servizi al pubblico non è nuovo, né nella letteratura né nella produzione normativa dell'ultimo decennio. Anche l'amministrazione ha, da tempo, preso consapevolezza della «necessità di rafforzare le competenze interne per il governo degli istituti contrattuali e per il monitoraggio delle esecuzioni, anche se non sono seguiti passi operativi concreti»[15]. Sono anche queste le considerazioni che hanno indotto la Direzione generale a cogliere l'occasione dei nuovi bandi di gara per mettere a punto un sistema nazionale di monitoraggio che assicurasse, al contempo, i necessari obiettivi di controllo dell'operato dei concessionari, l'utilizzabilità dei suoi elementi informativi come strumento di miglioramento continuo e garantisse una rendicontabilità dell'intera "nuova stagione" dei servizi aggiuntivi ai diversi livelli sociali ed istituzionali.
Per rispondere a tali aspettative il progetto[16] ha da prima analizzato e chiarito taluni key concepts del sistema di monitoraggio atteso, estendendone il perimetro fino a ricomprendere i temi dell'accountability, del rapporto pubblico-privato e della qualità, cui indissolubilmente il tema del controllo andava legato per qualificarsi nei contenuti e nel metodo.
La definizione di questi concetti chiave, e degli obiettivi che si intendevano raggiungere attraverso il nuovo sistema, hanno permesso di meglio qualificare e valutare l'attuale sistema di controllo e valutazione dei rapporti di concessione dei servizi aggiuntivi, cogliendo in maniera puntuale i gap (in termini di oggetto, procedure e sistemi) da colmare con la progettazione del nuovo impianto di monitoraggio e valutazione. La fase di progettazione ha sviluppato il "sistema" di monitoraggio e valutazione nei suoi elementi fondamentali: 1) il sistema di governance, cioè delle relazioni e dei ruoli; 2) i documenti e i report per la pianificazione, la

[13] D.L. 30 dicembre 2009, n. 194 (c.d. decreto "mille-proroghe"), art. 7, comma 5: «Al fine di assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico istituiti presso gli istituti ed i luoghi della cultura ai sensi dell'articolo 117 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, e di consentire il completamento della relativa attività istruttoria e progettuale avviata dal Ministero per i beni e le attività culturali, i rapporti comunque in atto relativi ai medesimi servizi restano efficaci fino alla loro naturale scadenza ovvero, se scaduti, fino all'aggiudicazione delle gare da bandirsi entro il 30 giugno 2010».

[14] Pubblicate a firma del Segretario Generale, il 1 giugno 2010 sul sito web del MiBAC e disponibili sul sito www.valorizzazione.beniculturali.it, sono state elaborate con il concorso dell'Ufficio legislativo, che fin dall'inizio dei lavori ha supportato la Direzione generale. Inoltre la Direzione ha commissionato due ricerche, elaborate dalla società PriceWatherhouseCooper, per la parte che attiene l'analisi e lo studio del mercato e la definizione delle tipologie di aggregazione dei servizi, e dalla società Roland Berger per quanto attiene i modelli e l'architettura procedurale. Inoltre alla società The Boston Consulting Group è stato richiesto uno *Studio comparativo relativo ai servizi aggiuntivi presso i principali musei europei*, per ottenere un quadro comparativo più ampio.

[15] A.P. Recchia, cit. pag. 33. Si veda anche il volume di L. Solima e A. Bollo, *I musei e le imprese. Indagine sui servizi di accoglienza nei musei statali italiani,* Napoli 2002, che dà conto di una ricerca effettuata per conto dell'Ufficio Studi e dell'Ufficio Servizi Aggiuntivi del MiBAC, in particolare il cap. 7 dedicato al Sistema di misurazione della performance.

[16] Il progetto è stato condotto da Alessandro Hinna, Marcello Minuti, Roberto Ferrari e Emiliano Diamanti della Società Struttura Srl, Roma. Oltre alla breve presentazione che se ne fa in questa sede si veda: R. Ferrari, A. Hinna, R. Mencarelli, M. Minuti, *Il sistema di monitoraggio e valutazione del servizi aggiuntivi,* in *Nuova progettualità tra cultura e sviluppo economico "sostenibile"*, pp. 22-28, FORUM P.A., Roma 9-12 maggio 2011. Inoltre, M. Minuti, *Qualità e trasparenza nella organizzazione dei servizi culturali. Il sistema nazionale di monitoraggio e valutazione per i luoghi della cultura dello Stato*, in *Atti del I Colloquio sulla Valorizzazione* (Roma, 12 Ottobre 2011), in corso di stampa.

TABELLA 1. *Concessioni scadute al 30 giugno 2010*

ORGANO DI RIFERIMENTO	ISTITUTO AFFERENTE	TIPOLOGIA DEL SERVIZIO	CONCESSIONARIO ATTUALE	INIZIO CONCESSIONE
Campania				
Sopr. spec. beni archeologici Napoli e Pompei	Museo Archeologico dei Campi Flegrei: Castello di Baia (Bacoli NA)	Editoriale	ATI Mondadori Electa Spa; CNS (Consorzio Nazionale Servizi Scarl)	1998; atto integrativo per didattica 2001
	Museo Archeologico Nazionale di Napoli	Editoriale	ATI Mondadori Electa Spa; CNS (Consorzio Nazionale Servizi Scarl)	1999
	Museo di Boscoreale (NA) Scavi di Stabia (Castellamare di) Scavi di Ercolano (NA) Scavi di Oplontis (NA) Scavi di Pompei (NA)	Biglietteria	ATI Arethusa Srl; Coop. Lavoratori Ausiliari del Traffico "LAT" Scarl; Jacorossi Imprese Srl; Ticketone Srl	2000
	Scavi di Pompei (NA) Scavi di Ercolano (NA)	Guardaroba	ATI Arethusa Srl; Pierreci Scarl.	2000
	Scavi di Ercolano (NA) Scavi di Pompei (NA)	Editoriale e di vendita	ATI Mondadori Electa Spa; Pierreci Scarl	2000
	Museo Archeologico dei Campi Flegrei: Castello e Terme di Baia (Bacoli NA) Anfiteatro Flavio , Scavi di Cuma (Pozzuoli NA) Museo Archeologico Nazionale di Napoli	Biglietteria	ATI Mondadori Electa Spa; Acea Spa; Associazione Civita; Costa Edutainment Spa; Pierreci Scarl; Le Nuvole Scarl	2000
	Scavi di Ercolano (NA) Scavi di Pompei (NA)	Audioguide	ATI ESPRO Information Technologies Ltd; AUDIO VIDEO FONO F.lli d'Uva Srl; INFOTOUR Srl	2001
Polo museale napoletano	Castel Sant'Elmo, Museo di Capodimonte, Certosa e Museo di san Martino, Museo di Villa Pigantelli, Museo Duca di Martina (NA)	Editoriale e di vendita, assistenza didattica, biglietteria	ATI Mondadori Electa Spa; Acea Spa; Associazione Civita; Costa Edutainment Spa; Pierreci Scarl; Le Nuvole Scarl	2000
	Museo di Capodimonte, Certosa e Museo di san Martino, Museo Duca di Martina (NA)	Ristoro	ATI Mondadori Electa Spa; Acea Spa; Associazione Civita; Costa Edutainment Spa; Pierreci Scarl; Le Nuvole Scarl	2009
Direzione regionale	Museo Archeologico Nazionale e Area Archeologica di Paestum (SA)	Editoriale e di vendita, assistenza didattica, biglietteria e prenotazioni	Consorzio Ingegneria per la Cultura Srl; Marsilio Editori Spa	1998
	Reggia e Parco di Caserta	Editoriale e di vendita, audioguide, assistenza didattica, biglietteria e prenotazione	Consorzio di Ricerca e Sviluppo Srl: ATI Arethusa Srl; Skirà Editore Spa; L.A.T. Scarl; Libreria Colonnese di Maria Rosaria Corona & C. Sas; Libreria A. Guida Srl	1999
	Reggia e Parco di Caserta	Ristoro	ATI Angelica Srl; Ditta De Luca Picione Angelina	2003
	Anfiteatro, Mitreo e Museo arch. dell'antica Capua (S. M. Capua Vetere CE)	Biglietteria	ATI Mondadori Electa Spa; Acea Spa; Associazione Civita; Costa Edutainment Spa; Pierreci Scarl; Le Nuvole Scarl	2000
	Palazzo Reale di Napoli	Editoriale e di vendita, assistenza didattica, biglietteria e prenotazioni	ATI Mondadori Electa Spa, Zetema Progetto cultura, Le Nuvole scarl	2004
Emilia Romagna				
Direzione regionale	Casa Romei (FE), Abbazia e Museo Pomposiano – Pomposa (FE); Basilica di S. Apollinare in Classe; Mausoleo di Teodorico, Museo Nazionale Archeologico (RA)	Editoriale e di vendita, assistenza didattica, biglietteria	Novamusa Srl	2002

segue TABELLA 1. *Concessioni scadute al 30 giugno 2010*

ORGANO DI RIFERIMENTO	ISTITUTO AFFERENTE	TIPOLOGIA DEL SERVIZIO	CONCESSIONARIO ATTUALE	INIZIO CONCESSIONE
Friuli-Venezia Giulia				
Direzione regionale	Castello di Miramare (TS)	Editoriale e di vendita, audioguide, assistenza didattica, biglietteria	ATI Mondadori Electa Spa; Consorzio Nazionale Servizi Scarl	1999
	Castello di Miramare (TS)	Ristoro	ATI La Cascina; Consorzio Nazionale Servizi Scarl	2002
Lazio				
Direzione regionale	Museo Nazionale Etrusco di Villa Giulia (RM) Museo archeologico nazionale Cerite e Necropoli della Banditaccia (Cerveteri, RM) Museo Archeologico Nazionale e Necropoli di Tarquinia (VT)	Editoriale e di vendita, audioguide, visite guidate, biglietteria	ATI Consorzio Ingegneria per la cultura Srl; "L'Erma" di Bretschneider Srl; Abaco Sas	1998
	Necropoli della Banditaccia (Cerveteri, RM)	Ristoro	ATI-L'ABACO Sas CIAS ARCHEOTECA Scarl	2000
	Necropoli di Tarquinia (VT)	Ristoro	L'ABACO Sas	1999
	Museo Nazionale Etrusco di Villa Giulia (RM)	Ristoro	ATI "Fagi Bongustare Novamusa": FA.GI. Srl; Gelmar Srl; Novamusa Srl; Framon Hotels Srl (Framon Spa)	2003
	Ostia Antica, area archeologica e museo (RM)	Editoriale e di vendita, assistenza didattica, biglietteria	A.T.I. Novamusa Srl; Gelmar Srl	2001
	Ostia Antica, area archeologica e museo (RM)	Ristoro	A.T.I. Gelmar Srl; Novamusa Srl; FA.GI. Srl	2000
	Villa Adriana (Tivoli, RM) Museo Archeologico Nazionale Prenestino e Tempio della Fortuna Primigenia (Palestrina, RM)	Editoriale e di vendita, audioguide, assistenza didattica, biglietteria	ATI Mondadori Electa Spa; CNS (Consorzio Nazionale Servizi Scarl); Costa Aquarium Spa; Acea Spa; Associazione Civita	1999
	Villa d'Este (Tivoli, RM)	Editoriale e di vendita, audioguide, assistenza didattica, biglietteria	ATI De Luca Editori d'arte Srl/Mostrare Srl	2003
	Villa d'Este e Villa Adriana (Tivoli, RM)	Ristoro	Sirio Hotel Srl	1999
	Vittoriano - Monumento a Vittorio Emanuele II (RM)	Editoriale e di vendita, guardaroba, audioguide, assistenza didattica, servizio ristoro	Comunicare Organizzando Srl	2005
Polo museale romano	Galleria Borghese, Galleria Corsini, Galleria d'arte Antica in palazzo Berberini, Galleria Spada, Museo Nazionale degli Strumenti musicali; Museo Nazionale di Palazzo Venezia, Castel Sant'Angelo (RM)	Editoriale e di vendita e guardaroba, audioguide, assistenza didattica, biglietteria	ATI Gebart Srl; Touring Editore Srl; Edizioni De Luca Srl; Abete Spa	1997, estensione al servizio biglietteria 1998
	Galleria Borghese (RM)	Ristoro	ATI "Fagi Bongustare Novamusa": FA.GI. Srl; Gelmar Srl; Novamusa Srl; Framon Hotels Srl (Framon Spa)	2003
	Museo Nazionale di Castel Sant'Angelo (RM)	Biglietteria	ATI Gebart Srl; Touring Editore Srl; Edizioni De Luca Srl; Abete Spa	
	Museo Nazionale di Castel Sant'Angelo (RM)	Ristoro	Minuetto Srl	
Sopr. BA Roma	Anfiteatro Flavio - Colosseo, Foro romano, Palatino e sedi del Museo Mazionale Romano (Crypta Balbi, Palazzo Altemps, Palazzo Massimo alle Terme, Terme di Diocleziano, Terme di Caracalla, Tomba di Cecilia Metella, Villa dei Quintilii (RM)	Editoriale e di vendita, audioguide, assistenza didattica, biglietteria, mostre	ATI Mondadori Electa Spa; Consorzio Nazionale Servizi Scarl	1997

segue TABELLA 1. *Concessioni scadute al 30 giugno 2010*

ORGANO DI RIFERIMENTO	ISTITUTO AFFERENTE	TIPOLOGIA DEL SERVIZIO	CONCESSIONARIO ATTUALE	INIZIO CONCESSIONE
Sardegna				
Direzione regionale	Compendio Garibaldino (Caprera SS)	Ristoro	Hotel La Conchiglia Srl	2005
Toscana				
Direzione regionale	Museo Archeologico Nazionale di Firenze	Editoriale e di vendita, biglietteria	ATI Giunti Gruppo Editoriale Spa; Bassilichi; Cassa di RiSparmio di Firenze; Ferragamo; Opera; Pineider; Sillabe	1998
Opificio delle Pietre Dure	Museo dell'Opificio delle Pietre Dure (FI) Galleria dell'Accademia (FI)	Editoriale e di vendita, biglietteria	ATI Giunti Gruppo Editoriale Spa; Bassilichi; Cassa di RiSparmio di Firenze; Ferragamo; Opera; Pineider; Sillabe	1998
Polo museale fiorentino	Cappelle Medicee, Galleria dell'Accademia, Galleria Uffizi e Corridoio Vasariano, Museo di Palazzo Davanzati, Museo Nazionale del Bargello, Museo di San Marco, Palazzo Pitti (Galleria Palatina e Appartamenti - Galleria d'Arte Moderna - Museo degli Argenti); Cenacolo di Andrea del Sarto*, Cenacolo di S. Apollonia*	Servizio editoriale e di vendita, biglietteria *visite didattiche su prenotazione	ATI Giunti Gruppo Editoriale Spa; Bassilichi; Cassa di RiSparmio di Firenze; Ferragamo; Opera; Pineider; Sillabe	1998
	Galleria Uffizi (FI)	Ristoro	Bartolini Sas di Bartolini Adriano & C.	1998
	Giardino di Boboli (FI)	Editoriale e di vendita, biglietteria	ATI Giunti Gruppo Editoriale Spa; Bassilichi; Cassa di RiSparmio di Firenze; Ferragamo; Opera; Pineider; Sillabe	2001
	Giardino della Villa di Castello (FI) Villa Medicea "Cerreto Guidi" (FI) Villa Medicea della Petraia (FI) Villa Medicea di Poggio a Caiano e Giardino (PO)	Editoriale e di vendita, visite guidate, biglietteria	ATI Giunti Gruppo Editoriale Spa; Bassilichi; Cassa di RiSparmio di Firenze; Ferragamo; Opera; Pineider; Sillabe	2002

rendicontazione e la valutazione; 3) i metodi e gli strumenti operativi, per chiarire le modalità attraverso cui operare; 4) i processi e le procedure, identificando le sequenze di azioni e comportamenti da attuare per il corretto funzionamento; 5) le informazioni, per chiarire quali grandezze costituiscono input e output del sistema; 6) la tecnologia, che identifica mezzi e protocolli da adottare; 7) l'utilizzabilità dei risultati, ai fini della pianificazione e del miglioramento del servizio; 8) i costi del sistema, per valutare costantemente la convenienza del sistema.
Il sistema, in particolare, prevede la rilevazione, misurazione e valutazione dei seguenti ambiti informativi:
- i fattori produttivi impiegati per la realizzazione di ciascun servizio (input);
- le modalità con cui ciascun servizio viene organizzato al fine della sua erogazione (processi);
- i livelli di erogazione di ciascun servizio, in termini di rappresentazione numerica/quantitativa (output);
- le modalità attraverso cui ciascun servizio viene erogato ai destinatari/utenti (modalità);
- le dimensioni quantitative e qualitative della domanda (utenti);
- la capacità di ciascun servizio di generare positivi effetti di mediazione, fruizione, valorizzazione in capo al fruitore diretto (effetti diretti);
- la capacità di ciascun servizio di generare effetti positivi di crescita sociale ed economica nel contesto di riferimento (effetti indiretti).

La puntuale articolazione di tutti questi elementi di analisi disegna oggi un Sistema capace di garantire i diversi obiettivi per cui è stato pensato. Infatti, grazie anche al Sistema di monitoraggio, sono poste le basi per:
- garantire, nell'esecuzione dei servizi, la trasparenza della gestione e il suo corretto ed efficace svolgimento rispetto agli obiettivi dichiarati nel progetto di servizio da parte del concessionario;
- disporre di adeguate informazioni per sostenere un processo di costante miglioramento gestionale, nell'ottica di un dialogo costruttivo tra l'amministrazione e il concessionario;
- rendere realmente operante la trasparente ed oggettiva applicazione di penalità e premialità;
- alimentare e potenziare il sistema statistico nazionale sui servizi culturali eregati al pubblico.

Il progetto, pensato per avere un risvolto operativo, sta trovando immediata e concreta utilizzabilità nell'ambito delle gare di appalto per la concessione dei servizi nei luoghi della cultura statali. In particolare, i risultati del lavoro sono confluiti - costituendone elementi portanti - nei documenti di gara predisposti dalla Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale e, in particolare, nell'articolato dedicato al controllo delle performance e della qualità dei servizi. L'effetto applicativo, in particolare, si manifesterà già a partire dai prossimi rapporti concessori attualmente in fase di aggiudicazione.
Si tratta di un intervento particolarmente innovativo, perché sposta le logiche e rinnova i flussi di relazione e informazione tra amministrazione e

TABELLA 2. *Concessioni in scadenza dopo il 30 giugno 2010*

ORGANO DI RIFERIMENTO	ISTITUTO AFFERENTE	TIPOLOGIA DEL SERVIZIO	CONCESSIONARIO ATTUALE	INIZIO E SCADENZA CONCESSIONE
Campania				
Sopr spec beni archeologici NA e Pompei	Museo di Boscoreale (NA) Scavi di Stabia (Castellammare di Stabia) Scavi di Ercolano (NA) Scavi di Oplonti (NA) Scavi di Pompei (NA) Scavi di Ercolano	Assistenza didattica	ATI Pierreci, Arethusa	2007/2011
	Scavi di Pompei (NA)	Ristoro	AUTOGRILL	2009/2015
Lazio				
Direzione regionale	Galleria Nazionale d'Arte Moderna e Contemporanea RM) Museo Hendrik Christian Andersen (RM)	Editoriale e di vendita, guardaroba, audioguide, visite didattiche, biglietteria, servizio ristoro* *solo per Galleria nazionale di arte moderna e contemporanea Editoriale e di vendita, audioguide, viste didattiche, biglietteria, ristoro* *solo area archeologica Ostia Antica	A.T.I. Mondadori Electa Spa; Civita servizi Srl, Pierreci soc. Coop., Gebart Srl, Gelmar Novamusa Polo museale Roma Scarl	2007/2016
	Ostia Antica: area archeologica, Castello di Giulio II, Poorto di Traiano; Necropoli Isola Sacra; Museo Ostiense, Roma		A.T.I. Gelmar Srl; Novamusa Apa; Gelmar Novamusa Lazio Scarl; Il Cigno Galileo Galilei edizioni d'arte e scienza Srl; Telesia Spa	2011/2017
Lombardia				
Direzione regionale	Cenacolo Vinciano (MI) Pinacoteca di Brera (MI)	Editoriale e di vendita, assistenza didattica, audioguide, biglietteria	RTI Skirà Editore Spa; Charta Srl, Aster Srl, Villaggio Globale International Srl, Net by Telerete nordest Srl	2008/2016
Marche				
Direzione regionale	Rocca Demaniale (Gradara, PU) Galleria nazionale delle Marche, Urbino	Editoriale e di vendita, assistenza didattica, guardaroba, biglietteria Ristoro* *solo Galleria Nazionale delle Marche	ATI Gebart Srl; MCP Eventi Srl; Palombini EUR Srl	2004/2012
Umbria				
Direzione regionale	Galleria Nazionale dell'Umbria (PG)	Editoriale e di vendita, assistenza didattica, guardaroba, biglietteria	RTI Civita Servizi Srl; Soc. Coop. Sistema Museo a r.l.; Silvana Editoriale Spa	2006/2010
Veneto				
Direzione regionale	Museo Nazionale di Villa Pisani (Strà, VE)	Editoriale e di vendita, audioguide, assistenza didattica, servizio ristoro, biglietteria	Munus SpA	2007/2016
Polo museale veneziano	Galleria "Giorgio Franchetti" alla Ca' d'Oro; Gallerie dell'Accademia, Museo d'arte Orientale "Marco Polo", Museo archeologico nazionale (VE)	Editoriale e di vendita, audioguide, assistenza didattica, biglietteria	Venezia Accademia Scrl: Mondadori Electa Spa; Consorzio Nazionale Servizi Scarl; Sofia Fabris; Ingegneria per la Cultura Srl; Marsilio Editori Spa	2007/2010

soggetto gestore. E, come in tutte le più recenti innovazioni che pongono al centro la "misurazione", il rischio che potrà presentarsi è quello di una crisi da rigetto di un sistema che, in quanto fondato sul controllo, potrà essere percepito dai soggetti coinvolti come strumento formale di pressione al rispetto delle regole. È invece auspicabile che nel tempo l'applicazione del Sistema venga percepita come momento di miglioramento gestionale, di trasparenza e conoscenza per rafforzare le logiche di partenariato tra Ministero e gestori dei servizi.
Sulla base dei presupposti normativi, progettuali e procedurali sopra esposti hanno preso avvio a giugno 2010 le procedure per l'aggiudicazione delle nuove concessioni per la gestione dei servizi al pubblico. Da quella data sono state bandite 24 gare relative a varie tipologie di servizi e organizzate secondo diversi modelli di aggregazione dei servizi stessi.

Alcune considerazioni circa l'opportunità di aggregazione o disaggregazione dei servizi

La determinazione del livello minimo di aggregazione verticale ed orizzontale, deriva dalla ponderazione di più fattori, quali la strategia di valorizzazione che l'Istituto/stazione appaltante ritiene di attuare per un determinato sito o insieme di siti, l'opportunità di ricercare sinergie e collaborazioni a livello territoriale anche con istituti non statali, la sostenibilità economica dei servizi sui singoli siti o circuiti.
La lettura dei dati storici a disposizione ci indica che raramente in passato, almeno nel caso delle concessioni di più vecchia aggiudicazione, sono state condotte ponderazioni così complesse, preferendo optare per un generico modello che ha previsto la massima aggregazione possibile dei servizi. Le indicazioni fornite dalla Direzione generale nel 2010 indicano una inversione di tendenza o, quanto meno, una proposizione di più modelli, flessibili e adattabili alle diverse realtà ed esigenze. Dallo studio di quanto avviene in molte realtà museali europee[17] sono emersi quattro modelli di offerta dei servizi, differenziati sulla base della dimensione numerica dei visitatori:
- nei musei con meno di 150mila visitatori, i servizi di biglietteria, bookshop e visite guidate sono integrati (personale polifunzionale e un unico punto cassa). L'offerta di ristorazione/caffetteria è limitata ai musei con accesso diretto verso l'esterno. Le audioguide sono presenti solamente qualora il loro prezzo sia incluso nel biglietto di entrata;
- i musei con 150-300mila visitatori si differenziano rispetto ai musei più piccoli per la presenza di un bookshop separato;
- nei musei con 300-500mila visitatori sono presenti servizi separati di bookshop e caffetteria/ristorazione. I servizi di prenotazione e biglietteria sono integrati;
- nei musei con dimensioni superiori a 500mila visitatori, i servizi diventano maggiormente specializzati, con un incremento del numero di punti di offerta e con una presenza separata di offerta delle audioguide, laddove costituiscono un acquisto opzionale;
- il servizio di catering (caffetteria e ristorazione), infine, è presente con continuità solamente nei musei di dimensione medio-grande (oltre 300-500mila visitatori) e in ogni caso viene posta particolare attenzione a che il servizio sia sempre fruibile anche dall'esterno, senza obbligo di ingresso al museo.
La casistica rilevata evidenzia che, dove sia possibile, possono essere attivate fino a quattro gestioni separate di servizi, mentre per musei con meno di 150mila visitatori viene preferito il modello della gestione integrata. Lo studio di queste esperienze e della loro buona riuscita sul piano gestionale ed economico ha ulteriormente convinto la Direzione generale ad adottare questi schemi, compatibilmente con le caratteristiche del proprio patrimonio. L'ideale classificazione dei luoghi della cultura in tre categorie, a secondo del numero dei visitatori[18] ha permesso di formulare alcune considerazioni preliminari circa le opportunità di aggregazione o disaggregazione dei servizi, sia di tipo verticale che orizzontale, in modo da individuare in anticipo, in alcuni casi anche prima di aver valutato in modo accurato la sostenibilità economica dei servizi, l'opportunità di ricercare sinergie e collaborazioni a livello territoriale anche con istituti non statali.
L'applicazione di queste valutazioni preliminari ha consentito quindi di formulare diverse ipotesi di aggregazione dei servizi, riconducibili a due modelli, specialistico e integrato (cfr. Tabella 3). In conclusione, con le scelte operate è stato superato il vecchio schema basato sul massimo livello di integrazione dei servizi che aveva contraddistinto dalla metà degli anni Novanta del secolo scorso le concessioni aggiudicate (e ancora in parte in essere). Se l'applicazione generalizzata di questo modello era comprensibile in un momento in cui si procedeva per la prima volta a sperimentare le indicazioni della legge Ronchey, le evoluzioni successive, sia in termini di sviluppo delle tipologie e delle modalità di offerta dei servizi che la crescita professionale e lo sviluppo delle imprese di settore, indirizzano oggi verso un ripensamento delle formule di gestione dei servizi e dei modi di erogazione. Le nuove gare, bandite da giugno 2010, rispondono anche a questo scopo. La Direzione generale nello svolgimento delle sue attività di indirizzo e coordinamento ha assistito, mediante un apposito help desk, le stazioni appaltanti nella predisposizione dei documenti di gara. Nella Tabella 4 sono indicati l'elenco e le tipologie di gare che sono state bandite. Su un totale di 24 gare, 16 sono state impostate sul modello specialistico e 8 sul modello semi-specialistico/integrato.

Le procedure

Il percorso descritto ha condotto alla creazione dei modelli da utilizzare da parte delle stazioni appaltanti per le procedure selettive. In considerazione delle novità apportate all'intero sistema, è stato ritenuto opportuno utilizzare una procedura in due fasi:
□ *Fase 1* (pre-qualifica), costituita dalla "Sollecitazione alla domanda di partecipazione" (bando), con il dettaglio dei requisiti di ammissione e dei servizi oggetto di affidamento. La pubblicità è avvenuta su quotidiani a tiratura nazionale e locale (per estratto) sui siti istituzionali delle stazioni appaltanti oltre che del MiBAC e sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e dell'Unione Europea. È seguita poi la valutazione delle domande di partecipazione e l'individuazione degli operatori ammessi a presentare offerta vincolante
□ *Fase 2*, consistente nell'invio agli operatori ammessi della "Lettera di richiesta di Offerta Vincolante" (Lettera di Invito) e dei relativi allegati, contenenti tutte le informazioni tecniche, economiche e procedurali necessarie alla predisposizione dell'offerta.
È stato quindi scelto di adottare una procedura c.d. ristretta con il criterio di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, dove l'aggettivo "ristretta" non significa limitativa della partecipazione alla gara. Infatti, il modulo di procedura ristretta prevede, come quello di gara aperta, la pubblicazione di un bando e la possibilità di partecipazione estesa a tutti i soggetti in possesso di determinati requisiti minimi[19].

[17] Lo studio cui si fa riferimento è quello condotto da The Boston Consulting Group, che ha preso in considerazione modelli di gestione rilevati in musei austriaci, francesi, Spagnoli e britannici. Si riporta la lista dei musei presso i quali sono state condotte le circa trenta interviste: *Austria*: Kunsthistorisches Museum e i sei musei associati; Lentos Museum. *Francia*: Musée du Louvre; Musées des Arts Décoratifs; Musée de la Musique; Musée Moreau; Réunion des musées nationaux; Culture ESpaces. *Regno Unito*: Tate; Natural History Museum; Design Museum; National Museums Liverpool; Courtauld Gallery; Tyne&Wear Museums; Geffrye Museum; Serpentine Gallery. *Spagna*: Museo del Prado.

[18] Convenzionalmente sono state individuate tre categorie dimensionali: siti "piccoli", con meno di 200mila visitatori annui; "medi", con un range di visitatori compreso tra 200mila e 800mila e "grandi", con un numero di ingressi uguale o superiore a 800mila presenze.

[19] Rispetto al modulo di gara aperta, la procedura ristretta si caratterizza, quindi, non per creare una limitazione alla partecipazione, ma per restringere la valutazione di offerte, connotate da una ampia progettualità, a quelle presentate dai soggetti in possesso di obiettivi e comprovati requisiti di partecipazione, stabiliti, in via generale, dallo stesso Codice dei contratti pubblici. In sintesi, quindi, le procedure di gara ristrette, tanto quanto quelle aperte, rientrano tra le procedure di evidenza pubblica, idonee a garantire il rispetto della normativa antitrust.

L'impostazione procedurale e la documentazione di gara sono state ampiamente condivise sia con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato sia con l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici; inoltre l'Ufficio legislativo ha sempre supportato il percorso intrapreso, sia con la predisposizione dei format delle lettere di invito da utilizzare nelle procedure, secondo i diversi modelli di integrazione prestabiliti dalla Direzione generale, sia mediante la costituzione di un help desk per l'assistenza alle stazioni appaltanti nella redazione degli atti di gara.
In tale architettura progettuale, non si può non sottolineare l'importanza rivestita dagli Istituti periferici in qualità di stazioni appaltanti e, prima ancora, di organismi tecnici ai quali compete per loro precisa competenza istituzionale, vicinanza e conoscenza del patrimonio l'individuazione degli obbiettivi e delle priorità, nonché dei limiti delle attività da demandare al concessionario. Si tratta di un'attività non sostituibile, che implica scelte di merito che dipendono dalla conoscenza delle caratteristiche e potenzialità di valorizzazione dei singoli siti e servizi, nonché dalla politica di valorizzazione che ciascuno di essi intende perseguire.
Le gare avviate sono state oggetto, in alcuni casi, di ricorsi amministrativi insorti in momenti diversi delle procedure.
Durante la prima fase di gara (pubblicazione di Sollecitazione alla domanda di partecipazione) si sono verificati due casi di ricorsi amministrativi:

1) avverso la gara per i servizi di ristorazione bandita della Soprintendenza speciale per il patrimonio storico artistico ed etnoantropologico e per il Polo museale della città di Roma;
2) avverso la gara integrata della Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici della Calabria per la gestione dei servizi aggiuntivi di cui all'art. 117, c. 2 lett. *f)* del D.Lgs. 22 gennaio 2004 e .s.m.i. in alcuni musei della Calabria.

In entrambi i casi i Tribunali amministrativi che si sono espressi in merito hanno ravvisato «un'irragionevole restrizione della concorrenza non corrispondente ad un pubblico interesse» là dove era stato previsto tra i requisiti l'espletamento delle attività oggetto di gara in un determinato numero di esercizi sotto un unico marchio.
Nella gara di Roma il concorrente che ha opposto ricorso è stato riammesso in termini (alla scadenza dei termini di riapertura del bando non ha presentato domanda); per la seconda la stazione appaltante ha provveduto all'annullamento del bando in autotutela.
La Direzione generale per la valorizzazione, nelle sue funzioni di indirizzo e coordinamento, ha provveduto ad apportare - con il contributo dell'Ufficio legislativo - le modifiche opportune alla Sollecitazione alla domanda di partecipazione nella parte in cui erano richiesti i requisiti oggetto di ricorso, affinché in futuro non abbiano a riproporsi analoghe evenienze.
Nella seconda fase delle gare (dopo l'invio ai concorrenti delle Lettere di invito a presentare offerta vincolante) si è registrato l'insorgere di alcuni

Tabella 3. *Modello specialistico: ipotesi di aggregazione dei servizi in A, B, C*

A. Biglietteria, accoglienza, servizi informatici, mostre/eventi	B. Negozi museali	C. Servizi di ristoro
Biglietteria *Servizi al pubblico* - Accompagnamento/trasporto disabili - Servizi di formazione - Assistenza ed intrattenimento per l'infanzia - Centri di incontro, sale lettura - Guida e assistenza guidata (audio-guide/sistemi di fruizione evoluta, visite guidate, corsi, servizi multimediali, percorsi per bambini, etc. - Guardaroba *Servizi informatici* - Strutture tecnologiche, sito web, postazioni internet, wireless, postazioni multimediali/interattive, etc. - Prenotazione e prevendita - Technology for art *Eventi e spettacoli* - Mostre e manifestazioni culturali - Iniziative promozionali - Eventi Corporate e congressi - Manifestazioni e spettacoli dal vivo - Rassegne cinematografiche	*Librerie* - Libri e multimedia (cartoline, guide, cataloghi, libri d'arte e fotografie, CD, DVD, etc.) *Merchandising* - Casa, ufficio e prodotti tipici - Accessori, gioielli e abbigliamento - Art on demand, articoli design, riproduzioni artistiche *Altri servizi* - Servizi riguardanti beni librari e archivistici per la fornitura di riproduzioni e recapito del prestito bibliotecario - Gestione raccolte discografiche, diapoteche e biblioteche museali	*Bar, Caffetterie* *Ristoro* - Self service - Ristorante veloce - Ristoranti tradizionali - Ristorante alta gamma - Servizi catering - Servizi stagionali - Distributori di bevande e snack
Motivazioni dell'aggregazione		
Le ipotesi di modelli di disaggregazione qui proposti prevedono un'elevata specializzazione e qualità dei servizi. Questi raggruppamenti sono applicabili a siti con buona economicità dei servizi in termini di numero di visitatori e di numero di fruitori per ciascun servizio, facilitano la partecipazione alle gare di grandi operatori che possono realizzare economie di scala (ovvero sinergie sui volumi). È però ipotizzabile anche un modello "semi-specialistico" con una maggiore aggregazione dei servizi (*A* più *B*) che avrebbe l'obiettivo di garantire l'economicità complessiva dei servizi per la stazione appaltante, riducendo gli oneri di coordinamento, assicurando economie di scopo (ovvero sinergie sulle attività), limitando le conflittualità e la complessità contrattuale. La convenienza economica di questa diversa ipotesi è tanto maggiore quanto maggiori sono la presenza di siti di piccola dimensione e la contiguità logistica dei siti stessi. In questo modello la ristorazione è ritenuta un servizio "specialistico" da affidare separatamente. Infine è possibile un modello che preveda l'integrazione di *A+B+C*, applicabile ai casi ove l'economicità dei servizi si può raggiungere ottimizzando la dislocazione dei servizi e l'ottimizzazione dell'organizzazione del personale.		

TABELLA 4. *Bandi di gara per l'affidamento in concessione dei servizi culturali al pubblico nei luoghi della cultura statali*

STAZIONE APPALTANTE	CITTÀ/ISTITUTI	GARE BANDITE E AGGREGAZIONE DEI SERVIZI	MODELLI DI GARE APPLICATI
Direzione regionale Friuli Venezia Giulia	*Trieste* Castello e Parco di Miramare	1) Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi Negozi museali 2) Bar/ristorante	specialistico
Direzione regionale Emilia Romagna	*Ravenna* - Basilica di S. Apollinare in Classe - Mausoleo di Teodorico - Museo nazionale Archeologico	Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi Negozi museali	integrato
Polo museale fiorentino	*Firenze* - Polo museale fiorentino [1] - Museo naz. Archeologico - Opificio delle Pietre dure	1) Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi 2) Negozi museali 3) Bar/Ristorante	specialistico
Direzione regionale Umbria	*Perugia* - Galleria nazionale dell'Umbria - Museo naz. Archeologico - Ipogeo dei Volumni	Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi Negozi museali	integrato
Polo museale romano	*Roma* Polo museale romano[2]	1) Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi 2) Negozi museali 3) Bar/Ristorante	specialistico
Soprintendenza archeologica	*Roma* - Aree archeologiche e musei[3] - Museo nazionale arte orientale - Museo nazionale Etrusco di Villa Giulia	1) Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi 2) Negozi museali 3) Bar/Ristorante (solo Villa Giulia)	specialistico
Direzione regionale Lazio	*Tivoli (Rm)* Villa Adriana Villa D'Este Santuario di Ercole Vincitore Info Point Tivoli	1) Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi Negozi museali 2) Bar/Ristorante	semi - specialistico specialistico
	Cerveteri e Tarquinia Necropoli e Musei	Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi Negozi museali	integrato
Soprintendenza archeologica Napoli e Pompei	*Napoli e Caserta* Circuito della città di Napoli (Musei Polo museale napoletano[4]) + Palazzo reale Napoli + Museo naz. Archeologico Napoli e Reggia vanvitelliana e parco di Caserta	1) Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi 2) Negozi museali	specialistico
Direzione regionale Campania	*Paestum* Area archeologica e Museo nazionale	Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi Negozi museali	integrato

segue TABELLA 4. *Bandi di gara per l'affidamento in concessione dei servizi culturali al pubblico nei luoghi della cultura statali*

STAZIONE APPALTANTE	CITTÀ/ISTITUTI	GARE BANDITE E AGGREGAZIONE DEI SERVIZI	MODELLI DI GARE APPLICATI
Soprintendenza archeologica di Napoli e Pompei	*Pompei* *Ercolano* *Oplonti* *Boscoreale* *Stabia* Scavi e musei	1) Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi 2) Negozi museali	specialistico
Direzione regionale Puglia	*Puglia - siti vari* Castel del Monte Trani - Castello Svevo Bari - Castello Svevo Taranto - Museo nazionale archeologico Gioia del Colle - Castello e museo	Biglietteria Servizi al pubblico Mostre ed eventi Negozi museali	integrato
Direzione regionale Toscana	*Arezzo* Sito museale di San Francesco, Museo Archeologico Nazionale Gaio Cilnio Mecenate e Anfiteatro, il Museo di Casa Vasari	Biglietterie Servizi al pubblico Mostre ed eventi Negozi museali Ristorazione/Bar	integrato
Direzione regionale Lombardia	*Sirmione (BS)* Castello Scaligero, Grotte di Catullo e Museo archeologico	Biglietterie Servizi al pubblico Mostre ed eventi Negozi museali Ristorazione/Bar	integrato

[1] Siti dipendenti dal Polo museale fiorentino: Galleria degli Uffizi e Corridoio Vasariano; Galleria dell'Accademia di Firenze; Museo degli Argenti, Museo delle Porcellane, Giardino di Boboli, Galleria del Costume, Galleria Palatina e Appartamenti Monumentali, Giardino Bardini (non statale), Galleria d'Arte Moderna (insieme *Complesso di Palazzo Pitti*) Cappelle Medicee Museo Nazionale del Bargello, Museo di San Marco, Museo della Casa Fiorentina, Antica Villa Medicea di Poggio a Caiano e Giardino Villa Medicea della Petraia, Giardino della Villa di Castello, Cenacolo di Sant'Apollonia, Villa Medicea "Cerreto Guidi", Cenacolo del Ghirlandaio (cd. "di Ognissanti"), Chiostro dello Scalzo, Cenacolo di Andrea del Sarto, Cenacolo del Fuligno, Complesso Monumentale Orsammichele.
[2] Siti dipendenti dal Polo museale romano: Galleria Borghese, Galleria Corsini, Palazzo Barberini, Castel sant'Angelo, Museo Nazionale di Palazzo Venezia, Galleria Spada, Museo nazionale degli strumenti musicali
[3] Siti dipendenti dalla Soprintendenza speciale archeologica di Roma: Colosseo, Foro Romano, Terme di Caracalla, Museo nazionale Romano (sedi di Palazzo Massimo, Palazzo Altemps, Terme di Diocleziano, Cripta Balbi), Mausoleo di Cecilia Metella, Villa dei Quintilii, Museo Nazionale dell'Alto Medioevo.
[4] Siti dipendenti dal Polo museale napoletano: Museo di Capodimonte, Castel sant'Elmo, Certosa di san Martino, Villa Pignatelli Cortes, Villa Museo Duca di Martina.

contenziosi per lo più legati ad aspetti problematici comuni, da imputare alla presenza di errori intervenuti in sede di redazione delle Lettere di invito da parte delle stazioni appaltanti[20].

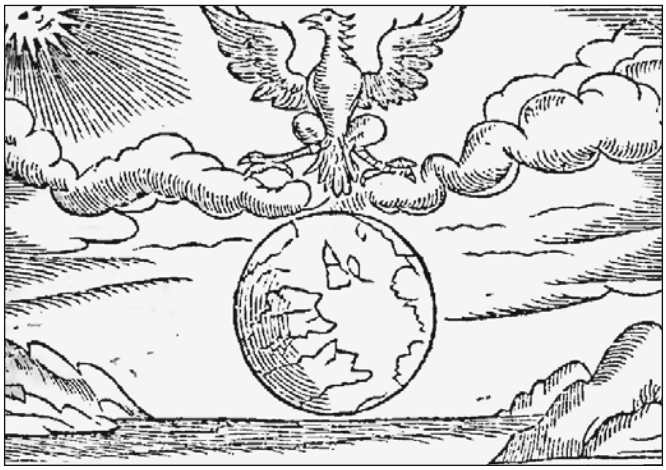
Relazioni tra servizi in concessione e luoghi della cultura statali: cifre e potenzialità

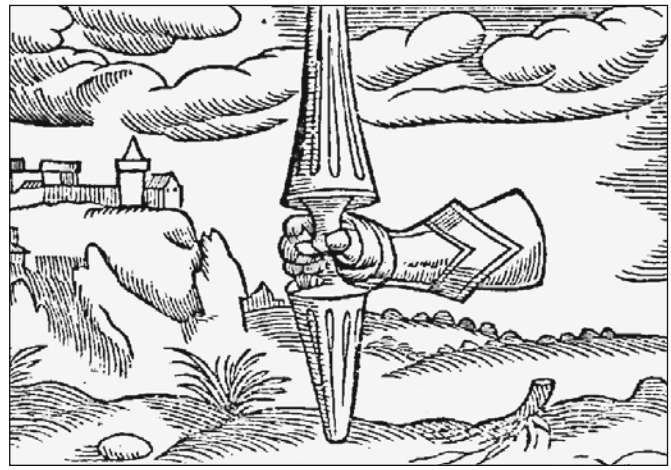
I dati recentemente pubblicati dal MiBAC [21] ci indicano in 424 gli istituti statali aperti al pubblico nel 2010, comprendendo in questa cifra musei, aree archeologiche e monumenti; di questi solo 30 sono compresi nelle categorie dimensionali dei siti "grandi" e "medi", totalizzando complessivamente 19.162.597 visitatori[22] su un totale nazionale di 37.336.961.
Inoltre sul totale degli istituti statali, solo 63 hanno servizi per il pubblico gestiti mediante concessionari, compresi quelli inseriti nei grandi aggregati romani (Area archeologica centrale, Polo museale romano), i musei del Polo museale di Firenze e le Aree archeologiche di Pompei, Ercolano. Data la distribuzione dei visitatori sul totale dei siti è ovvio presupporre che le possibilità per estendere ad altri luoghi della cultura questa tipologia di gestione dei servizi al pubblico possano dirsi esaurite. Non a caso, come è già stato notato, fino al 2001 si è assistito ad un incremento e poi ad una decrescita nel numero di concessioni attivate[23]. Il fenomeno, tuttavia, non può e non deve meravigliare se consideriamo che uno dei presupposti indispensabili per l'attivazione di questa tipologia di gestione è la sostenibilità economica. In questo quadro è ragionevole ritenere che se entro i prossimi dodici mesi venissero concluse tutte le procedure in atto, gli istituti dell'amministrazione si troverebbero a non dover più bandire gare almeno per i prossimi sei anni, soprattutto se i trend della crescita della fruizione continueranno a presentare la divaricazione riscontrabile già da tempo: fruizione di massa concentrata in un numero abbastanza limitato di istituti (circa un quarto sul totale), flussi più limitati (anche se in crescita), legati ad un turismo più selettivo e in gran parte non organizzato da tour operator, rivolti verso i luoghi "minori".

Il ruolo dell'amministrazione e dei privati: considerazioni critiche

Certamente l'opportunità creata dalla legge Ronchey ha consentito almeno ad una parte del patrimonio culturale di dotarsi di strumenti che hanno contribuito ad ampliarne le possibilità di fruizione e valorizzazione; tuttavia al di là di meri dati numerici relativi agli introiti economici, alle

[20] I ricorsi hanno interessato la gara per la ristorazione del Polo museale fiorentino, quelle per le biglietterie e i servizi al pubblico del Polo museale romano, di Pompei e del circuito della città di Napoli e Caserta, e quella integrata relativa a vari siti della Puglia. I motivi più rilevanti dei ricorsi sono riconducibili essenzialmente ad una approssimata stima dei valori economici della concessione, ad evidente mancanza di sostenibilità economica del progetto e ad una sovrastimata individuazione dei dipendenti ai quali assicurare la continuità dei rapporti di lavoro. Si tratta, quindi, di problemi tutti relativi a quegli elementi specifici la cui definizione è naturalmente rimessa alla discrezionalità delle singole stazioni appaltanti.
[21] *Minicifre della cultura 2011*, a cura del Segretariato generale del MiBAC
[22] Cfr. rilevazione anno 2010 operata dall'Ufficio Statistica-MiBAC, "Top 30", dove sono compresi anche i siti associati a Circuiti.
[23] P. PIANGERELLI, cit, p. 37.





statistiche sui visitatori e numerose indagini relative a strutture museali specifiche, dopo quasi vent'anni di attività non si è in grado di restituire un quadro dettagliato che possa aiutare a trarre valutazioni complessive delle performance sia qualitative che quantitative generate dalle varie gestioni.
Le conclusioni cui pervenne lo studio commissionato dall'Ufficio Studi del MiBAC[24] ai ricercatori di Business Value, misero in luce alcuni punti di criticità relativi alle modalità di gestione dei rapporti di concessione soprattutto con riguardo alla accennata impossibilità di valutazioni ex post:
- mancanza di un sistema di monitoraggio in grado di gestire le informazioni relative ai processi produttivi sulla base di parametri oggettivi e incontrovertibili;
- mancanza di procedure standard per accertare periodicamente la corretta esecuzione degli impegni sottoscritti;
- mancanza di una struttura centrale dedicata verso la quale far confluire i dati.
A ciò si deve aggiungere, in molti casi, la mancanza di progetti di valorizzazione adeguati e sostenibili. È stato soprattutto questo aspetto che nel tempo ha favorito l'insorgere di non pochi contenziosi tra amministrazione e concessionari per l'impossibilità di questi ultimi di rispettare clausole contrattuali e richieste non sostenibili economicamente, che a volte - e non possiamo nascondercelo - hanno fortemente inficiato l'azione del privato per «l'incapacità del pubblico di stabilire il punto dove finisce l'amministrazione e comincia il privato. Cioè, di giocare il ruolo che gli spetta (progetto culturale, funzioni di regolazione, livelli di qualità, controlli, etc.) senza cedere alla tentazione o di renderlo simile a se stesso (estendendogli impropriamente normative e controlli pubblici) o di approfittarne, scaricando sul privato le difficoltà quotidiane che affliggono la P.A. nello svolgimento dei propri compiti istituzionali (tagli di spesa corrente, personale, etc.)»[25]. La Direzione generale ha operato ed opera per rimuovere tali criticità: i progetti realizzati, le novità metodologiche e operative inserite nelle nuove procedure di gara muovono in questa direzione e hanno avviato a soluzione problemi ancora insoluti.
In Italia, è noto, le imprese del settore di riferimento che gestiscono i servizi al pubblico nei musei dello Stato sono circoscrivibili ad un numero abbastanza contenuto. Rispetto ai dati pubblicati in questa sede nel 2005[26] non si registrano significativi scostamenti numerici; le modifiche più salienti riguardano invece le correlazioni di tipo strutturale (partecipazioni di capitale, talvolta di controllo) o strumentali (all'erogazione dei servizi in uno o più siti) che caratterizzano le diverse imprese[27]. Inoltre, dato che gran parte delle concessioni mediante le quali sono gestiti i musei statali sono state affidate sulla base del modello della massima integrazione dei servizi, ancora oggi le capofila delle ATI sono principalmente editori. Non di rado ai mutamenti societari intervenuti si sono accompagnate nuove strategie di impresa e, di conseguenza, nuovi programmi operativi che hanno avuto riflessi sulla conduzione dei rapporti di concessione, per i quali, nel frattempo, si sarebbero resi necessari adeguamenti progettuali ed economici che non sono stati favoriti dai continui rinnovi e proroghe nonostante fossero già intervenuti i termini di scadenza del rapporto contrattuale. [28] L'evidente stato di incertezza nel quale ha proceduto l'amministrazione, affievolendo poco a poco il ruolo di indirizzo che le compete ha provocato una cristallizzazione nella gestione dei rapporti concessori e ben presto sono emerse le criticità già latenti, trovandosi, di fatto in due scenari opposti: o l'arroccamento in una gestione rigidamente formalistica del rapporto, o l'assunzione da parte del privato di un ruolo assai più ampio e tale comunque da farne il soggetto principale di una vicenda nella quale il pubblico è relegato di fatto alle sole funzioni d'ordine e di tutela in senso stretto, disponendo l'impresa delle risorse necessarie per fare fronte a compiti che sarebbero invece precipui dell'amministrazione.
In conclusione è necessario rimuovere tale stato di confusione che rischia di travolgere un sano e proficuo modello di integrazione pubblico/privato auspicabile non solo nella gestione dei servizi al pubblico.
L'amministrazione ha ampiamente riconosciuto i propri deficit e le azioni poste in essere dalla Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale mirano a colmare queste lacune. Le indicazioni metodologiche contenute nel documento di aggiornamento e integrazione alle Linee guida del 2009, il progetto del Sistema di monitoraggio dei servizi al pubblico e l'impulso dato al complesso delle procedere di gara avviate il 30 giugno 2010, dimostrano la precisa volontà non solo di adempiere ad obblighi di legge (i nuovi bandi) ma soprattutto di indirizzare l'azione della Direzione generale e quella degli Istituti territoriali verso atteggiamenti culturali che da troppo tempo attendevano di trasformarsi anche in concreti strumenti operativi. Si tratta quindi di un primo, deciso passo verso un mo(n)do nuovo di concepire le logiche e le relazioni tra amministrazione e soggetto gestore: «Si tratta semplicemente del fatto che la cooperazione tra pubblico e privato, in generale e sopratutto nel settore dei beni culturali, richiede un pubblico diverso capace di conoscere i bisogni del settore, di sapere quello che vuole, di distinguere quello che deve essere fatto dalla P.A. e quello che può essere fatto da altri, di fare programmi di medio lungo periodo, di sapere regolare e controllare l'attività altrui. E richiede un'impresa diversa, rispettosa del ruolo pubblico almeno tanto quanto gelosa della propria autonomia, osservante degli impegni assunti, disponibile alla flessibilità e a regimi (anche di gara) differenziati quanto differenziate sono le attività da svolgere e il relativo contesto, territoriale e temporale. Il pubblico dunque deve imparare a cambiare, ma dal can-

[24] Cfr. nota 2.
[25] M. Cammelli, *Musei e servizi di accoglienza. Ovvero: come due cose sbagliate non facciano una cosa giusta,* in «Aedon. Rivista di arti e diritto on-line» 2008, 2.
[26] «Notiziario», cit. p. 53, Tabelle 1 e 2.
[27] Molto opportunamente sul tema si sofferma anche il Rapporto 2008 di Confindustria, *La valorizzazione della cultura tra stato e mercato. Assetto economico e giuridico, imprese e istituzioni del mercato delle attività culturali in Italia*, p. 39 e note 29 e 30.
[28] Cfr. nota 8.

to suo l'impresa deve convincersi che il referente non può essere solo il legislatore. Perché la soluzione non è "saltare" l'amministrazione, rincorrendo normative rigidamente dettagliate (e inevitabilmente uniformi) a garanzia di automatismi applicativi ma, appunto, un'amministrazione che sa consapevolmente distinguere e responsabilmente risponderne[29]».

Non solo concessioni. Evoluzioni e prospettive

Con la legge Ronchey prima, e con il disposto dell'art.117 del Codice poi, l'amministrazione ha scelto di affidare a terzi la sola gestione di servizi[30]: nel tempo, l'evoluzione normativa e culturale ha portato al panorama attuale, ma non ha mutato l'obbiettivo e il quadro entro cui operare. Non di rado sono stati notati i limiti di tale modello di gestione, soprattutto per l'uso che ne è stato fatto e del quale si è detto. Tuttavia va ricordato che questa è solo una delle modalità mediante le quali realizzare forme di valorizzazione del patrimonio culturale.

Si è già sottolineato come dall'attività relativa al rinnovo delle concessioni per la gestione dei servizi al pubblico rimangono esclusi circa 300 istituti della cultura statali che per le loro caratteristiche dimensionali, di ubicazione e numero di visitatori non consentono l'applicazione pedissequa delle formule progettuali e gestionali precedentemente accennate e, ove possibile, applicate.

È pertanto indispensabile focalizzare l'attenzione su altri obiettivi che richiedono la messa a punto di strategie adatte a realizzare la massima fruizione e valorizzazione di quello che potremmo definire il "tessuto connettivo" della storia e della cultura italiana e che chiamiamo comunemente patrimonio diffuso. È infatti evidente come le regole definite per i "grandi siti" non garantiscano condizioni di appetibilità ai siti con un numero esiguo di visitatori. In questi casi, che rappresentano la maggioranza dei luoghi della cultura di proprietà statale - ai quali si associano quelli con analoghe caratteristiche di proprietà degli enti pubblici territoriali e dei privati - sembrano più che mai necessarie formule di gestione tese ad incoraggiare la partnership con soggetti privati, in modo da scongiurare l'eventualità che gran parte del patrimonio culturale, e quindi del territorio, venga marginalizzato e progressivamente abbandonato a se stesso[31].

Il prossimo passo della Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale sarà quello, nella logica del potenziamento delle strategie di valorizzazione del patrimonio, di individuare linee politiche e di programmazione che, contribuendo ad innalzare la redditività di questi siti, incentivino il contributo gestionale dei privati, e rendano possibili anche per questi casi, in forme e modalità appositamente individuate, la disponibilità e l'attivazione di nuovi modelli gestionali. Su questi temi si manifesta l'esigenza di un confronto costruttivo con tutti gli operatori interessati. Contemporaneamente è necessario riflettere su alcuni strumenti, solo apparentemente organizzativi e gestionali, mediante i quali l'amministrazione regola la fruizione del patrimonio culturale: il sistema del pricing e il sistema dell'accesso (orari di apertura, organizzazione delle risorse umane).

Su questi temi la Direzione generale ha svolto una approfondita analisi degli scenari attuali e ha avviato uno studio[32] che porterà, a breve, a proposte di modifica del sistema di pricing attuale oltre che a proposte di modifiche normative reclamate sia da parte degli istituti che delle aziende coinvolte nella gestione dei luoghi della cultura. Anticipando solo alcuni aspetti delle ricerche in corso i punti di interesse sui quali sarà necessario aprire una riflessione e, successivamente intervenire, riguardano:

- revisione delle politiche dei prezzi, non soltanto per proporre un progetto per "attualizzare" normative, tariffe e modalità di bigliettazione attualmente in vigore, ma soprattutto per comprendere meglio l'attuale sistema anche alla luce delle "correnti di pensiero" oggi prevalenti, evitando di allinearsi a tesi pericolosamente "riduzioniste", essenzialmente riconducibili a obiettivi ipotetici di usare il prezzo quale leva di equilibrio economico delle gestioni o, all'opposto, a ipotesi di assoluta marginalità del prezzo alla contribuzione alla sopravvivenza ed al miglioramento del sistema di gestione dei luoghi della culturale e, quindi, dei servizi da questi erogati. Il percorso di analisi avviato dalla Direzione generale, in sintesi, è innanzitutto un tentativo di contestualizzazione delle politiche possibili e quindi degli obiettivi effettivamente conseguibili. Le analisi in corso, le comparazioni con altri sistemi in vigore in paesi europei (soprattutto Francia, Spagna, Germania) ci indicano che questo è uno strumento che forse oggi non stiamo utilizzando in tutte le potenzialità anche in favore della collettività;
- il sistema dell'accesso richiede una revisione degli orari di apertura al pubblico dei luoghi della cultura, favorendo formule diversificate che tengano conto del bacino di utenza, delle tipologie di pubblico prevalenti, delle stagionalità. Una revisione in tal senso potrebbe favorire non soltanto una più efficace spending review da parte dell'amministrazione ma una maggiore aderenza ai bisogni dei visitatori: il museo è un luogo che ha ragion d'essere non solo perché deve conservare le testimonianze della cultura ma anche perché deve favorire accessibilità alla cultura.

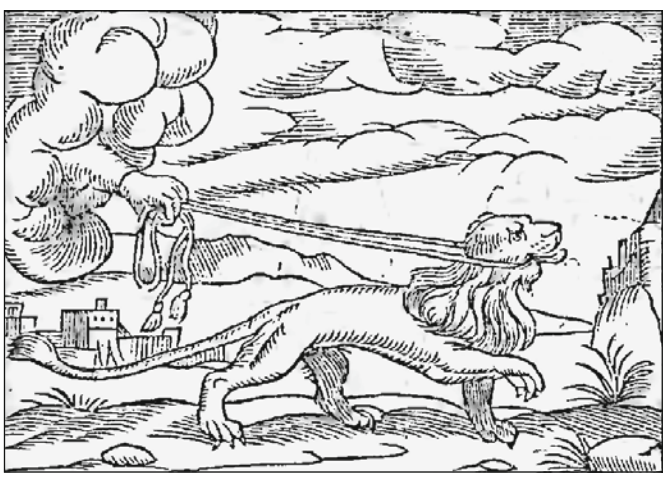
Una nuova organizzazione dei due aspetti, politiche dei prezzi e orari di accesso, potrebbe rappresentare una leva importante per migliorare e favorire fruizione e valorizzazione del patrimonio, oltre che concorrere a fornire risposte a richieste di attualizzazione del sistema, sempre più urgenti e irrinunciabili.

[29] M. Cammelli, cit.

[30] Cfr. G. Piperata, *Natura e funzione dei servizi aggiuntivi nei luoghi di cultura,* in «Aedon. Rivista di arti e diritto on-line» 2010, 1.

[31] Di nuovi modelli e di alleanze per valorizzare il capitale culturale, è stato discusso nel corso del *Secondo summit Arte e cultura* organizzato a Milano da «Il Sole 24 Ore» (23 febbraio 2012), cfr: www.ilsole24ore.com

[32] A. Hinna, *Il "valore" della fruizione culturale. Idee per un nuovo* pricing *dei luoghi della cultura dello Stato,* in *Atti del I Colloquio sulla Valorizzazione* (Roma, 12 Ottobre 2011), in corso di stampa.



SISTEMA MODUS

L'accreditamento delle istituzioni formative e la vigilanza sull'insegnamento del restauro: gli obiettivi e il lavoro svolto dalla Commissione tecnica

Marisa Dalai Emiliani
Marica Mercalli

La *Commissione tecnica per le attività istruttorie finalizzate all'accreditamento delle istituzioni formative e per la vigilanza sull'insegnamento del restauro* è stata istituita con Decreto interministeriale del 7 febbraio 2011 e opera attivamente dal 18 aprile 2011.
L'esigenza di costituire un organismo di composizione mista tra il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (10 membri, di cui 5 designati da ciascuno dei due ministeri e il Presidente nominato di concerto) nasce in seno al sistema normativo che prende le mosse dall'art. 29 del *Codice per i beni culturali ed il paesaggio* (d.lgs 42/2004 s.m.i.) e dai due decreti attuativi dei commi 7, 8 e 9 di tale articolo, entrambi emanati nel maggio del 2009: i decreti interministeriali 86 e 87. È l'articolo 29 che si pone dunque come cardine di una nuova concezione del restauro riconosciuto e definito per la prima volta proprio dal Codice per i beni culturali ed il paesaggio come parte integrante dell'attività di tutela. Di conseguenza è la figura del restauratore che viene collocata al centro di tale attività ed è a questa figura che, dopo un lungo processo di definizione durato ben oltre mezzo secolo, se si vuole prendere come data di riferimento iniziale quella della creazione dell'Istituto Centrale del restauro nel 1939, viene dedicata la massima attenzione sotto un duplice profilo: la formazione e la qualificazione professionale.
Sono quindi due gli ambiti che dall'art. 29 vengono delineati: quello della *formazione*, con l'intento di individuare un percorso dedicato di ampio respiro, rappresentato da un *iter* di studi quinquennale a ciclo unico, il cui esito finale è l'attribuzione di un diploma di laurea magistrale abilitante, che corrisponde al secondo e più alto livello di formazione universitaria (fatte salve le successive specializzazioni o corsi di dottorato di ricerca); d'altro lato, quello della *qualificazione*, al fine di stabilire i criteri di riconoscimento dell'abilitazione all'esercizio della professione del restauratore.
Per entrambi i problemi, all'atto della emanazione dei citati decreti attuativi, che individuavano senza equivoci il profilo professionale e le competenze delle due figure del *restauratore* e del *collaboratore restauratore*, ci si trovava davanti ad una situazione complessa e confusa, creatasi in decenni di totale mancanza di definizioni normative e metodi applicativi, alla quale occorreva dare finalmente un ordine razionale. Per quanto attiene alla formazione del restauratore, non avevano centrato l'obiettivo, determinando viceversa aspettative e rivendicazioni infondate, né le sperimentazioni avviate in diverse università italiane fin dagli anni Ottanta del Novecento con l'istituzione dei Corsi di laurea e delle Facoltà di beni culturali, né, dal 1999-2000, la riforma universitaria con l'istituzione, tra le nuove Classi di laurea, sia triennale sia specialistica, di *curricula* indirizzati piuttosto a formare la figura dell'esperto scientifico (*conservation scientist*). Troppo disomogenei d'altra parte erano i modelli formativi sperimentati in alcune Accademie di belle arti a far tempo dalla riforma del 1998.
Non meno grave e caotica era la situazione, peraltro tuttora irrisolta, relativa alla qualificazione dei restauratori, secondo quel processo di riconoscimento dei requisiti abilitanti all'esercizio della professione che era stato delineato nell'art. 182 del Codice per i beni culturali ed il paesaggio fin dal 2004, ma che, avviato di fatto dal MiBAC (circa 16.000 le domande che hanno implementato la relativa banca dati), è stato messo in discussione da più parti e quindi sospeso. All'esame delle Commissioni parlamentari esistono attualmente due disegni di legge, uno dei quali, di iniziativa governativa, pur escludendo forme di automatismo, propone una revisione dei criteri dettati dall'art. 182, in particolare in ordine ad una maggiore equità nel riconoscimento delle attività professionali pregresse, che i restauratori devono documentare per mezzo di attestazioni rilasciate dagli organi preposti alla tutela. Non c'è chi non veda come quest'ultima questione irrisolta interferisca con la prima, cioè con la formazione del restauratore e quindi anche con l'attività della Commissione interministeriale, per l'impossibilità allo stato attuale di verificare i requisiti di qualificazione richiesti ai docenti di restauro chiamati a formare le future generazioni di tecnici.
Ma tornando al quadro della formazione nel suo complesso, si deve dare atto del grande sforzo compiuto dal legislatore nel disegnare un sistema normativo capace di incrociare il nuovo modello curricolare creato dalle Università e dalle Accademie di Belle Arti con quello sperimentato e consolidato negli anni dalle Scuole di alta formazione del MiBAC (istituite ai sensi dell'art. 9 del D.lgs.368/1998): quelle dell'Istituto Centrale del Restauro (oggi Istituto superiore per la conservazione ed il restauro), dell'Opificio delle Pietre Dure di Firenze, dell'Istituto centrale per il restauro e la conservazione del patrimonio archivistico e librario (già Istituto della Patologia del Libro).
Mentre l'art. 182 si propone di razionalizzare tutta la situazione pregressa e, in parte, anche di sanarla per riconoscere agli operatori del restauro un profilo professionale specifico che consenta loro di porsi in modo legittimo e legalmente riconosciuto nei rapporti di lavoro, l'istituzione di una Commissione di verifica e vigilanza sull'insegnamento del restauro, al cui vaglio sottoporre tutte le domande delle agenzie formative che intendano attivare Corsi di laurea o di diploma in Restauro e conservazione dei beni culturali, guarda al futuro, per porre le basi di una nuova più armonica ed efficace formazione a scala nazionale che, pur nelle necessarie ed inevitabili differenziazioni, abbia a riferimento un modello unificato, sia per le discipline di insegnamento a carattere teorico e storico, sia, in modo particolare, per il ruolo e la natura della formazione pratica.
Fin dalle prime battute la Commissione si è trovata dunque di fronte ad un compito veramente complesso e arduo. All'inizio dei lavori peraltro non era ancora stato emanato il Decreto interministeriale istitutivo della nuova classe di laurea magistrale quinquennale a ciclo unico in "Restauro e conservazione dei beni culturali" (LMR/02), il DI 2 marzo 2011 pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 17 giugno 2011, che doveva costituire il modello di riferimento anche per i nuovi percorsi formativi delle Scuole di Alta formazione del MiBAC e di eventuali altre agenzie che intendessero attivare corsi analoghi. Nel frattempo era stato invece emanato il Decreto interministeriale che istituisce i corsi di diploma accademico di secondo livello, di durata quinquennale in 'Restauro', abilitante alla professione di 'restauratore di beni culturali', delle Accademie di Belle Arti (D.I. 30.12.2010 n. 302). Questi due modelli, universitario e accademico, rappresentano una duplice declinazione di percorsi formativi nella sostanza molto simili in quanto entrambi costruiti sulla base di quanto stabilito dal DI 87/2009 che, in quanto decreto attuativo dell'art. 29, costituisce la chiave di volta di tutto il sistema e il punto di sintesi della fondamentale esperienza formativa maturata nelle Scuole per restauratori che, con felice intuizione dei 'padri fondatori' Giulio Carlo Argan e Cesare Brandi, erano state fin dalle origini incardinate nel dicastero preposto alla tutela del patrimonio culturale (all'epoca, nel comparto della Direzione generale per le Antichità e Belle Arti del Ministero della Pubblica Istruzione). Vale la pena di ricordare solo in sintesi come l'idea di creare una Scuola di formazione per i restauratori nascesse fin da allora dalla volontà di trasformare il restauratore artigiano, depositario di un sapere pratico spesso tramandato nell'ambito della bottega, in una figura professionale di più alto profilo tecnico-scientifico e culturale, caratterizzata dalla conoscenza dei materiali costitutivi delle opere, dei processi di degrado, ma anche della natura e della storia dei manufatti artistici, proprio negli anni cruciali in cui si andavano definendo i fondamenti di una Teoria del restauro (C. Brandi, *Teoria del Restauro*, 1963, 1977).
Nell'ambito del DI 87/2009 sono stati definiti precisamente, all'art. 2, i criteri e requisiti di qualità del percorso formativo
- l'accesso al percorso formativo deve avvenire attraverso una selezione con 3 prove attitudinali di contenuto tecnico e prove teoriche (precisamente definite nell'allegato A);

- il monte ore complessivo dei corsi deve essere articolato in modo da garantire che una percentuale fra il 50% e il 65% dell'insegnamento complessivo sia riservata alle attività tecnico-pratiche, svolte in laboratorio e in cantiere, su beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici;
- il rapporto tra docenti restauratori ed allievi non deve essere superiore a 1/5
- una percentuale non inferiore all'80% delle attività tecnico-didattiche deve essere svolta su manufatti che siano 'beni culturali' ai sensi del Codice per i beni culturali ed il paesaggio.

Da essi emerge chiaramente la linea di rigore che si è inteso seguire, sia nel fissare a numero programmato l'accesso ai Corsi di Restauro, sia, soprattutto, nell'indicare la necessaria preponderanza delle ore di insegnamento dedicate all'attività pratica di laboratorio e di cantiere, sia ancora nello stabilire un rapporto preciso tra insegnante e numero degli allievi, non meno che nell'indicare come imprescindibile per gli interventi la scelta di manufatti che, per la loro natura, siano stati dichiarati beni culturali, dunque siano opere originali e di riconosciuto valore perché appartenenti a pubbliche collezioni o soggette a dichiarazione di rilevante interesse.

I successivi articoli 3, 4 e 5 dello stesso decreto, dedicati alle caratteristiche del corpo docente, ai requisiti che le istituzioni formative devono dimostrare di possedere per ottenere l'accreditamento, all'attività di verifica di tali requisiti e di vigilanza sulla sussistenza dei requisiti stessi che la Commissione dovrà svolgere nel tempo, definiscono una ben organizzata architettura normativa con finalità e obiettivi molto chiari:

a) accertata qualificazione dei docenti restauratori a cui è affidata la formazione degli allievi;

b) esistenza presso le Istituzioni formative di spazi e attrezzature idonei, aule, laboratori scientifici, laboratori di restauro per l'attività didattica, oltre alle risorse economiche almeno per una programmazione quinquennale;

c) definizione di percorsi formativi secondo criteri il più possibile unitari in tutto il territorio nazionale, sia in riferimento alle discipline impartite, sia in relazione al sistema dei crediti formativi attribuiti ai singoli insegnamenti e articolati negli anni di corso;

d) piano di programmazione territoriale delle agenzie formative.

L'individuazione di una Commissione da istituire con decreto congiunto del MiBAC e del MIUR, sancita all'art. 5 del DI 87, si configura dunque come fondamentale per garantire la tenuta del sistema, attraverso la rigorosa verifica dei requisiti richiesti alle agenzie proponenti l'istituzione e l'attivazione di Corsi di laurea o di diploma di secondo livello in 'Restauro e conservazione dei beni culturali', ma anche mediante la successiva attività di vigilanza, con cadenza almeno annuale e per tutta la durata dei corsi, "sulla permanenza dei presupposti individuati e sul rispetto delle condizioni stabilite all'atto dell'accreditamento". Sarà proprio questa attività, cui si darà inizio in una fase successiva a quella che ha visto fino ad oggi l'accreditamento e il riconoscimento della conformità per i Corsi delle Scuole di Alta formazione del MiBAC, per quelli delle Università e delle Accademie di belle Arti, che garantirà il controllo della effettiva corrispondenza dei corsi a quanto dichiarato in fase di esame e, in alcuni casi, il progressivo adeguamento ai livelli richiesti.

Il decreto istitutivo del 7 febbraio 2011, dopo aver indicato nominalmente i membri della Commissione, secondo quanto disposto dal DI 87 rispetto alle modalità di designazione: 5 componenti in rappresentanza del MiBAC, 3 dei quali designati dalle Scuole di Alta Formazione (SAF); 2 componenti in rappresentanza del MIUR, dei quali 1 componente designato dal Consiglio universitario nazionale (CUN) e 1 componente designato dal Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale (CNAM); 1 componente designato dal Consiglio nazionale per la valutazione del sistema universitario (ANVUR), pur nel riprodurre fedelmente quanto disposto dal DI 87, inserisce però all'art. 3 una significativa variante: dispone infatti che, come esito della sua valutazione, la Commissione in ordine all'istituzione e all'attivazione di un corso di formazione in Restauro e conservazione dei beni culturali, nel caso l'istituzione proponente sia una delle SAF del MiBAC, o un' Università o un' Accademia di belle arti, si limiti ad esprimere *parere di conformità* anziché avviare il processo di accreditamento. La volontà di differenziare tali strutture formative rispetto ad agenzie di altra natura (corsi a carattere regionale, o di iniziativa privata) è legittimata dal loro già avvenuto riconoscimento sul piano istituzionale, effettuato in via preliminare dal CUN o dall'AFAM. Al parere di conformità espresso positivamente dalla Commissione non fa seguito quindi nessun altro atto amministrativo da parte dei due Ministeri di riferimento, ma soltanto l'inserimento dopo trenta giorni dalla formale comunicazione in un Elenco pubblicato nei siti ufficiali del MiBAC e del MIUR; viceversa al parere positivo di accreditamento per tutte le altre agenzie formative fa seguito l'emissione di un decreto congiunto di istituzione da parte dei due Ministeri.

Criticità emerse nel corso dei lavori

Il primo problema che la Commissione ha dovuto affrontare è consistito nell'esame delle domande di accreditamento o di parere di conformità che sono state presentate non per nuovi Corsi da istituire e attivare, ma per corsi già avviati precedentemente. In tal senso la Commissione ha dovuto subito chiarire, anche attraverso Avviso pubblicato nei due siti istituzionali del MiBAC e del MIUR, che il suo esame sarebbe stato effettuato e la sua valutazione sarebbe stata formulata solo su proposta di Corsi di nuova istituzione. In caso contrario si è richiesto alle Istituzioni proponenti di individuare e dichiarare le modalità di riconoscimento dei crediti formativi già acquisiti dagli allievi, per il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento.

Il problema della qualificazione dei docenti di Restauro è stato tra quelli di più difficile risposta per la Commissione. Mancando infatti a tutt'oggi una ridefinizione del processo di qualificazione previsto dall'art. 182 del *Codice per i beni culturali e per il paesaggio* ed essendo stata interrotta la procedura di verifica prevista, già avviata con bando pubblico attraverso il DM 30 marzo 2009, n. 53, pur potendo considerare in via transitoria idonee le Istituzioni che, richiedendo l'accreditamento, alleghino la dichiarazione di volersi conformare nei futuri bandi di selezione dei docenti ai criteri e requisiti definiti dalla normativa vigente, la Commissione ha prefigurato le difficoltà che potranno insorgere all'atto del riscontro della sussistenza, o meno, di tali requisiti al momento della futura azione di vigilanza, da effettuarsi annualmente. Ha comunque accettato le dichiarazioni dei Direttori delle strutture formative - SAF, corsi universitari e accademici - re-

lative al possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente da parte dei docenti di Restauro selezionati, congiuntamente ai bandi di reclutamento dello stesso personale docente, in cui tali requisiti vengono precisati.

Composizione della Commissione e attività fin qui svolta

La Commissione tecnica per le attività istruttorie finalizzate all'accreditamento delle istituzioni formative e per la vigilanza sull'insegnamento del restauro, istituita con decreto interministeriale del 7 febbraio 2011, si è insediata presso l'Istituto superiore per la conservazione ed il restauro il 18 aprile. Essa è composta di 11 membri, 5 designati dal MiBAC (arch. Gisella Capponi, dott. Marco Ciatti, dott.ssa Maria Cristina Misiti, dott.ssa Lidia Rissotto, restauratore Gianoberto Gallieri) e 5 designati dal MIUR (consigliere Solveig Cogliani, prof.ssa Claudia Alliata di Villafranca, prof. Enzo Siviero, prof. Giuseppe Gaeta, prof.ssa Tatiana Kirova, in sostituzione del prof. Corbino, dimissionario).
Il Presidente, nominato di concerto dai due ministeri, è la prof.ssa Marisa Dalai Emiliani, e la coordinatrice della segreteria tecnica, presso il MiBAC, è la dott.ssa Marica Mercalli.
La Commissione, che si è dotata per il suo funzionamento di un Regolamento interno, si riunisce in seduta plenaria secondo un calendario stabilito dalla stessa (in media ogni 20 gg.) e in incontri tecnici intermedi con compiti istruttori; può deliberare solo in seduta plenaria.
La Commissione pubblica gli Avvisi e la documentazione sulla sua attività nei siti ufficiali dei due ministeri. Ad oggi sono stati pubblicati:
- l'elenco dei requisiti per l' accreditamento delle Istituzioni proponenti;
- gli elenchi delle attrezzature minime dei laboratori di restauro, considerate come requisito di valutazione da parte della Commissione;
- i criteri di riconoscimento dei crediti formativi acquisiti in precedenti esperienze formative dagli allievi;
- l'elenco delle Istituzioni che sono state accreditate o che hanno ottenuto il parere di conformità e l'attivzione dei Corsi quinquennali a ciclo unico, con l'indicazione dei percorsi formativi professionalizzanti approvati.

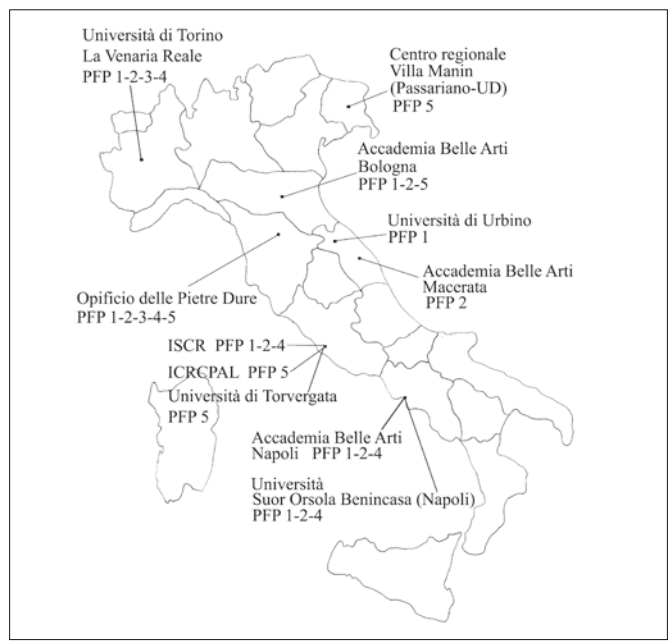
In base al decreto istitutivo già citato, la Commissione svolge funzioni istruttorie ai fini dell'accreditamento dei Corsi di laurea o di diploma in Restauro e formula la proposta di accreditamento delle Istituzioni formative che hanno presentato domanda in ordine alla istituzione ed attivazione dei Corsi stessi. Trasmette quindi ai due ministeri la propria proposta per l'adozione del successivo provvedimento da parte dei due ministeri.
Per quanto riguarda l'istituzione ed attivazione dei Corsi di formazione dei restauratori da parte delle Scuole di Alta formazione (SAF) del MiBAC (Istituto Superiore per la conservazione ed il restauro, Opificio delle Pietre Dure di Firenze, Istituto centrale per il restauro e la conservazione del patrimonio archivistico e librario), delle Università e delle Accademie di belle arti, la Commissione esprime, come si è già chiarito, un parere di conformità. Comunica tale parere ai due ministeri per la rispettiva presa d'atto e, se entro 30 gg. dalla comunicazione non riceve nessuna osservazione, inserisce l'Istituzione nell'Elenco delle istituzioni formative accreditate per lo svolgimento dei corsi di restauro, che viene pubblicato nei siti ufficiali dei due ministeri.
I Corsi universitari e quelli accademici necessitano del preventivo parere del CUN (Consiglio universitario nazionale) e del CNAM (Consiglio Nazionale per l'Alta Formazione artistica e musicale) sugli ordinamenti e sui piani di studio. Nella valutazione dei requisiti delle Istituzioni proponenti la Commissione si attiene a quanto indicato dal DI. 87/2009, dal DI 7 febbraio 2011 (istitutivo della Commissione), dal DI. 2 marzo 2011(individuazione della classe di laurea quinquennale a ciclo unico in 'Conservazione e restauro dei beni culturali'), dal DI 30 dicembre 2010, n. 302 (per i Corsi di diploma di secondo livello delle Accademie di Belle Arti).
Se dal primo esame la documentazione presentata dalle Istituzioni proponenti risulta lacunosa o carente, la Commissione può richiedere correzioni e integrazioni della stessa, svolgendo un'utile - e sinora molto apprezzata – attività di orientamento e indirizzo, anche attraverso audizioni e incontri. In entrambe i casi, accreditamento o riconoscimento della conformità, il parere viene espresso riguardo all'attivazione dei percorsi formativi professionalizzanti (PFP), previsti dal D.I. 87/2009 (all.B); dal D.I. 30 dicembre 2010, n. 302 tabella C; dal D.M. 81/2011; dal D.I. 2 marzo 2011 (Allegato) che, dopo attenta valutazione, sono stati considerati sostenibili sotto tutti gli aspetti, sia quello tecnico-scientifico che quello organizzativo/economico e gestionale.
I sei Percorsi formativi professionalizzanti sono:
1. Materiali lapidei e derivati; superfici decorate dell'architettura;
2. Manufatti dipinti su supporto ligneo e tessile; Manufatti scolpiti in legno; Arredi e strutture lignee; Manufatti in materiali sintetici lavorati, assemblati e/o dipinti;
3. Materiali e manufatti tessili e in pelle;
4. Materiali e manufatti ceramici, vitrei, organici; Materiali e manufatti in metallo e leghe;
5. Materiale librario e archivistico; Manufatti cartacei e pergamenacei; Materiale fotografico, cinematografico e digitale;
6. Strumenti musicali; Strumentazioni e strumenti scientifici e tecnici.

A tutt'oggi la Commissione ha espresso:

□ 10 *pareri di conformità* relativi a:
1) SAF dell'Istituto Superiore per la Conservazione ed il restauro (ISCR), PFP 1, 2 e 4;
2) SAF dell'Istituto centrale per il restauro e la conservazione del patrimonio archivistico e librario (ICRCPAL), PFP 5
3) SAF dell'Opificio delle Pietre Dure di Firenze (OPD), PFP: 1, 2, 3, 4 e 5;
4) Università degli Studi di Torino - Corso di studi Interfacoltà "Conservazione e restauro dei beni culturali" in convenzione con Fondazione Centro Conservazione e restauro 'La Venaria Reale', PFP 1, 2, 3 e 4;
5) Università degli Studi 'Suor Orsola Benincasa', Napoli, per PFP 1, 2 e 4;
6) Università degli Studi di Urbino 'Carlo Bo', PFP 2;
7) Università degli Studi di Roma 'Tor Vergata', PFP 5;
8) Accademia di Belle Arti di Napoli, PFP 1, 2 e 4;
9) Accademia di Belle Arti di Macerata, PFP 2;
10) Accademia di Belle Arti di Bologna, PFP 1, 2 e 5

□ 1 *proposta di accreditamento* a:
1. Corso per Restauratore di beni culturali con specializzazione in beni librari, documentari e opere d'arte su carta, Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia-Direzione Centrale cultura, sport, relazioni internazionali e comunitarie, con sede presso Villa Manin a Passariano (UD), PFP 5 (è in fase di adozione il relativo provvedimento di accreditamento).

FIGURA 1. *Istituzioni accreditate al 15 gennaio 2012*



* Elaborazione a cura di Antonella Di Giovanni e Stefano Ferrari

DECRETO INTERMINISTERIALE
26 maggio 2009, n. 87
Regolamento concernente la definizione dei criteri e livelli di qualità cui si adegua l'insegnamento del restauro, nonché delle modalità di accreditamento, dei requisiti minimi organizzativi e di funzionamento dei soggetti che impartiscono tale insegnamento, delle modalità della vigilanza sullo svolgimento delle attività didattiche e dell'esame finale, del titolo accademico rilasciato a seguito del superamento di detto esame, ai sensi dell'articolo 29, commi 8 e 9, del Codice dei beni culturali e del paesaggio
(Pubblicato in G.U. 13 luglio 2009, n. 160 S.G.)

Il Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400;
Visto il decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368 e successive modificazioni;
Visto il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, d'ora in avanti «Codice», ed in particolare l'articolo 29, commi 8 e 9;
Visto l'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127;
Visto il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 22 ottobre 2004, n. 270;
Acquisito il parere espresso dal Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici nella seduta del 7 maggio 2008;
Acquisiti i pareri espressi dal Consiglio universitario nazionale nelle sedute dell'8 maggio 2008, 29 luglio 2008 e 10 settembre 2008 e dal Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale nella seduta del 30 luglio 2008;
Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva atti normativi nell'adunanza del 16 marzo 2009;
Vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prot. n. 6661 del 26 marzo 2009;

Adotta il seguente regolamento:

art. 1
Insegnamento del restauro

1. La formazione del restauratore di beni culturali si struttura in un corso a ciclo unico, articolato in 300 crediti formativi, corrispondenti ai crediti formativi previsti dal vigente ordinamento dell'insegnamento universitario (CFU). Per l'accesso ai corsi è richiesto il possesso del diploma di scuola media superiore di secondo grado o di diploma equipollente rilasciato da Stato estero.
2. I corsi formativi sono realizzati dalle scuole di alta formazione e di studio istituite ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 20 ottobre 1988, n. 368, dai centri di cui al comma 11 dell'articolo 29 del Codice e da altri soggetti pubblici o privati accreditati ai sensi dell'articolo 29, comma 9, del Codice, d'ora in avanti «istituzioni formative», nei modi previsti dagli articoli 2, 3, 4 e 5 del presente decreto.
3. Al termine del corso, previo superamento di un esame finale avente valore di esame di Stato, abilitante alla professione di restauratore di beni culturali, le università rilasciano la laurea magistrale di cui al comma 4, le accademie di belle arti il diploma accademico di secondo livello, le altre istituzioni formative accreditate rilasciano un diploma, equiparato alla predetta laurea magistrale.
4. Con provvedimento del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero per i beni e le attività culturali, è definita la classe della laurea magistrale abilitante alla professione di restauratore di beni culturali, coerentemente con quanto indicato all'allegato *C* del presente decreto.

art. 2
Criteri e livelli di qualità del percorso formativo

1. L'accesso al percorso formativo del restauratore di beni culturali avviene attraverso una selezione preliminare con prove attitudinali di contenuto tecnico e prove teoriche, secondo quanto indicato nell'allegato *A* del presente decreto.
2. Il percorso formativo del restauratore di beni culturali, ferma restando l'unicità della professione, è articolato in relazione ai percorsi formativi professionalizzanti individuati nell'allegato *B* del presente decreto.
3. Il monte ore complessivo dei corsi è articolato in modo da garantire che una percentuale fra il 50% e il 65% dell'insegnamento complessivo, compreso lo studio individuale e la tesi finale, sia riservata alle attività tecnico-didattiche di conservazione e restauro svolte in laboratorio e in cantiere su beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici, e la rimanente alle materie di carattere teorico-metodologico. Gli obiettivi formativi, le aree, gli ambiti e le discipline d'insegnamento, nonché il numero dei crediti formativi sono individuati nell'allegato *C* al presente decreto.
4. Le attività tecnico-didattiche di conservazione e restauro si svolgono in laboratori presso la struttura formativa del corso e in cantieri-scuola in consegna all'istituzione formativa, sotto la responsabilità didattica e professionale dei docenti del corso. Il numero di allievi è stabilito in relazione agli spazi disponibili e deve comunque garantire un numero di allievi per docente non superiore a cinque.
5. I corsi possono prevedere che una parte dell'insegnamento venga svolta presso istituzioni estere di analogo livello qualitativo.
6. I corsi prevedono il riconoscimento dei crediti formativi maturati dai soggetti diplomati presso le università, le scuole di alta formazione e di studio istituite ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, e gli istituti di alta formazione artistica e musicale di cui all'articolo 1 della legge 508 del 1999, ai fini del completamento del percorso formativo utile al conseguimento del titolo di cui all'articolo 1, comma 3.
7. La modalità di svolgimento dei corsi è disciplinata dai singoli regolamenti didattici, fermo restando l'obbligo di frequenza.
8. Per garantire uno standard di qualità minimo dell'insegnamento, una percentuale non inferiore all'80% delle attività tecnico-didattiche deve essere svolta su manufatti qualificabili come beni culturali ai sensi del Codice, e pertanto i relativi interventi devono essere autorizzati preventivamente dall'organo di tutela competente per territorio, con specifico riferimento alla compatibilità dell'intervento conservativo con lo svolgimento dell'attività formativa. La parte rimanente deve comunque essere effettuata su manufatti originali.

art. 3
Caratteristiche del corpo docente

1. I docenti delle discipline tecniche di restauro teorico e di laboratorio o di cantiere sono scelti tra i restauratori di beni culturali individuati ai sensi dell'articolo 182, commi 1, 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quater* ed 1-*quinquies* e 2 del Codice, i quali siano in possesso di uno dei seguenti requisiti:
a) abbiano svolto attività di docenza per almeno un biennio continuativo presso le scuole di alta formazione e di studio istituite ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, nonché presso le università, ed abbiano altresì maturato un'esperienza professionale di restauro, connotata dalla responsabilità diretta nella gestione tecnica degli interventi, di almeno quattro anni;
b) abbiano svolto attività di docenza per almeno un triennio continuativo presso corsi di restauro attivati dalle scuole di restauro regionali ovvero presso corsi di restauro attivati dalle accademie di belle arti, della durata di almeno tre anni, ed abbiano altresì maturato un'esperienza professionale di restauro, connotata dalla responsabilità diretta nella gestione tecnica degli interventi, di almeno cinque anni;
c) abbiano maturato un'esperienza professionale di restauro, connotata dalla responsabilità diretta nella gestione tecnica degli interventi, di almeno dodici anni;
d) siano docenti universitari;
e) siano docenti delle accademie di belle arti afferenti ai settori scientifico disciplinari ABPR 24, 25, 26, 27, 28, di cui al decreto ministeriale 22 gennaio 2008, n. 482;
f) si siano diplomati all'estero e si trovino in una delle situazioni sopra citate ed abbiano ottenuto il riconoscimento dell'equipollenza del titolo, dell'istituzione e dell'attività professionale.
2. Le attività di esercitazioni presso i laboratori di restauro, per lavorazioni particolari che concorrono all'esecuzione dell'intervento conservativo, possono essere svolte anche da esperti riconducibili alle professionalità indicate all'articolo 3 del decreto ministeriale attuativo dell'articolo 29, comma 7, del Codice.
3. I docenti delle discipline storiche e scientifiche, con specifico riferimento agli insegnamenti da impartire, devono appartenere a una delle seguenti categorie:
a) professori universitari o ricercatori universitari;
b) docenti di ruolo delle accademie di belle arti inquadrati nelle discipline di cui al decreto ministeriale 22 gennaio 2008, n. 482;
c) docenti che abbiano svolto, per almeno tre anni, attività di insegnamento presso le scuole di alta formazione e di studio istituite ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, da valutare sulla base di idonea produzione scientifica;
d) dirigenti o funzionari tecnico-scientifici, scientifici e amministrativi delle amministrazioni preposte alla tutela dei beni culturali, con esperienza lavorativa nel settore della tutela di almeno otto anni, da valutare sulla base di idonea produzione scientifica;
e) studiosi o professionisti di chiara fama, evidenziata dal *curriculum* professionale, dalle pubblicazioni scientifiche e dai titoli.
4. L'esperienza professionale richiesta al comma 1, è valutata secondo i parametri indicati all'articolo 182, comma 1-*ter*, del Codice.

art. 4
Requisiti per l'accreditamento

1. Ai fini dell'accreditamento i soggetti interessati documentano il possesso di un'adeguata capacità organizzativa, tecnica ed economico-finanziaria ed assicurano il rispetto dei criteri e livelli di qualità del percorso formativo di cui all'articolo 2 e delle caratteristiche del corpo docente di cui all'articolo 3.
2. L'istanza di accreditamento in particolare deve essere corredata dalla documentazione concernente:
a) l'individuazione delle strutture e dotazioni tecniche disponibili;
b) l'indicazione del personale docente, amministrativo e tecnico;
c) i regolamenti del percorso formativo;
d) il piano finanziario;
e) la disponibilità e le modalità di reperimento dei manufatti per le attività tecnico-didattiche.

art. 5
Attività di accreditamento e di vigilanza

1. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da emanarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, è istituita, presso il Ministero per i beni e le attività culturali, una commissione tecnica per le attività istruttorie finalizzate all'accreditamento delle istituzioni formative e per la vigilanza sull'insegnamento del restauro.
2. Della commissione fanno parte:
a) il presidente, nominato d'intesa dai Ministri interessati;
b) cinque componenti, in rappresentanza del Ministero per i beni e le attività culturali, tre dei quali designati dalle scuole di alta formazione e studio;
c) due rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
d) un componente, designato dal Consiglio universitario nazionale (CUN) tra i docenti delle discipline dell'area scientifica, umanistica e del restauro;
e) un componente, designato dal Consiglio nazionale per la valutazione del sistema universitario nazionale (CNVSU);
f) un componente, designato dal Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale (CNAM).
3. La commissione svolge le funzioni istruttorie ai fini dell'accreditamento dei corsi formativi, con riferimento ai seguenti aspetti:
a) requisiti delle istituzioni formative;
b) contenuti dei programmi dei corsi formativi, comprese le prove di accesso;
c) caratteristiche del corpo docente;
d) idoneità dei laboratori e dei cantieri di restauro destinati allo svolgimento delle attività tecnico-didattiche;
e) disponibilità di manufatti per le attività tecnico-didattiche.
4. La Commissione può chiedere ai soggetti interessati documentazione integrativa e chiarimenti. L'attività istruttoria si conclude con una proposta al Ministero per i beni e le attività culturali e al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ai fini dell'adozione del provvedimento di accreditamento o di diniego.
5. L'accreditamento è disposto, con riferimento ai corsi formativi da svolgere, mediante decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.
6. La commissione esercita la vigilanza, per tutta la durata dei corsi, sulla permanenza dei presupposti individuati e sul rispetto delle condizioni stabilite all'atto dell'accreditamento. A tal fine, almeno una volta l'anno, effettua verifiche in concreto presso i corsi di formazione. In caso di accertata difformità, propone ai Ministeri per i beni e le attività culturali e dell'istruzione, dell'università e della ricerca la diffida a ripristinare le condizioni e i presupposti, ovvero l'adozione dei provvedimenti di sospensione dei corsi o, nei casi più gravi, di revoca dell'accreditamento.
7. La commissione cura la redazione e l'aggiornamento dell'elenco delle istituzioni formative accreditate allo svolgimento dei corsi di formazione dei restauratori e lo trasmette al Ministero per i beni e le attività culturali e al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, i quali assicurano all'elenco adeguata pubblicità attraverso i propri siti telematici istituzionali.
8. La commissione, alla luce dell'evoluzione del dibattito culturale, delle conoscenze scientifiche e delle tecniche, nonché dell'attuazione dell'articolo 29, comma 5, del Codice, propone ai Ministeri suddetti gli eventuali aggiornamenti dei criteri e livelli di qualità cui si adegua l'insegnamento del restauro.

art. 6
Esame finale e diploma

1. L'esame finale dei corsi di formazione è organizzato dall'istituzione formativa ed è articolato in due prove, una di carattere applicativo, consistente in un intervento pratico-laboratoriale ed una di carattere teorico-metodologico, consistente nella discussione di un elaborato scritto. Qualora la prima prova non venga superata, il candidato potrà ripetere l'esame nella sessione successiva.
2. La Commissione per l'esame finale è composta da sette membri, nominati dai direttori delle istituzioni formative e comprende almeno due membri designati dal Ministero per i beni e le attività culturali tra gli iscritti nel registro dei restauratori da almeno cinque anni, nonché due docenti universitari designati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Nella fase di prima applicazione, il Ministero per i beni e le attività culturali designa i due membri tra i diplomati delle scuole di alta formazione e studio del Ministero stesso.

Allegato A

PROVE DI ACCESSO AI CORSI DI FORMAZIONE

Le prove d'accesso ai corsi si articolano in:
1. test attitudinale percettivo visivo, percettivo uditivo (per il *curriculum* professionalizzante relativo agli strumenti musicali);
2. prova attitudinale;
3. prova orale di approfondimento relativa a storia dell'arte, storia delle tecniche di esecuzione dei manufatti, scienze della natura (chimica, biologia, scienze della terra, fisica), lingua inglese.
In alternativa alla prova orale i programmi formativi possono prevedere una prova scritta di cultura generale consistente in una serie di quesiti relativi alla storia e/o alla storia dell'arte (con particolare riferimento all'area di indirizzo specialistico prescelta), alle scienze della natura (chimica, biologia, scienze della terra, fisica), alla lingua inglese.
L'ordine delle prove può essere diversamente modulato nei programmi formativi, fermo restando che il superamento della prima prova effettuata consente l'ammissione alla seconda e il superamento di questa l'ammissione alla prova finale.

1. *Test percettivo visivo/percettivo uditivo*

Test inteso ad appurare la capacità percettiva del candidato in relazione ad una serie di gamme cromatiche o (per il *curriculum* professionalizzante relativo agli strumenti musicali) sonore.

2. *Prova grafica o prova di attitudine manuale*

La prova è intesa a valutare:
a) la naturale inclinazione a procedere con metodo, ordine e precisione;
b) l'attitudine a operare una sintesi critica del manufatto proposto (dipinto, oggetto in rilievo o a tutto tondo) per mezzo di un tratto essenziale, nitido e opportunamente modulato teso a restituire la definizione volumetrica, le proporzioni e la particolare tecnica esecutiva in esame.

3. *Prova orale*

La prova dovrà soprattutto dimostrare la conoscenza diretta delle opere e la capacità di mettere in relazione i dati storico artistici e quelli tecnici, nonché una conoscenza di base delle scienze della natura (chimica, biologia, scienze della terra, fisica) e della lingua inglese.

Allegato B

PERCORSI FORMATIVI PROFESSIONALIZZANTI

1 - Materiali lapidei e derivati; superfici decorate dell'architettura
2 - Manufatti dipinti su supporto ligneo e tessile
- Manufatti scolpiti in legno
- Arredi e strutture lignee
- Manufatti in materiali sintetici lavorati, assemblati e/o dipinti
3 - Materiali e manufatti tessili e pelle
4 - Materiali e manufatti ceramici, vitrei, organici
- Materiali e manufatti in metallo e leghe
5 - Materiale librario e archivistico
- Manufatti cartacei e pergamenacei
- Materiale fotografico, cinematografico e digitale
6 - Strumenti musicali
- Strumentazioni e strumenti scientifici e tecnici

Allegato C

OBIETTIVI FORMATIVI QUALIFICANTI ED ATTIVITÀ FORMATIVE INDISPENSABILI CON RELATIVI CREDITI FORMATIVI

Obiettivi formativi qualificanti

I diplomati nei corsi di formazione dei restauratori di beni culturali dovranno acquisire:
- le *basi storiche, scientifiche e tecniche* necessarie all'esercizio della professione di restauratore di beni culturali;
- una *solida preparazione pratica* fondata sulle necessarie competenze e sulle abilità manuali;
- un *elevato livello di autonomia* professionale, decisionale ed operativa in ordine ai problemi di conservazione e restauro dei beni culturali;
- la *capacità di valutare criticamente* i dati relativi alla tecnica e allo stato di conservazione del bene culturale interpretati alla luce delle conoscenze storiche

SISTEMA MODUS

e scientifiche per risolvere i problemi di prevenzione, di manutenzione e dell'intervento conservativo;
- la *capacità di intervenire* nelle situazioni di emergenza del patrimonio culturale attivando le opportune azioni nelle situazioni di catastrofe;
- la *capacità di gestire* gli interventi e lo staff di lavoro anche sotto il profilo giuridico ed economico;
- la *competenza anche informatica* utile alla gestione della documentazione relativa al bene culturale;
- la *capacità di collaborare* con le figure professionali specifiche del settore e di comunicare con chiarezza i risultati dell'attività svolta;
- la *conoscenza* dei principi deontologici e delle ragioni etiche che sottendono alle scelte operative;
- la *consapevolezza* degli orientamenti più aggiornati a scala internazionale in materia di restauro;
- la *padronanza* scritta e orale di almeno una lingua dell'Unione Europea, oltre all'italiano.

A tali fini il corso di formazione prevede *300 crediti formativi* complessivi, articolati su *cinque anni* di corso, di cui *almeno 90 crediti formativi* da maturare nei *laboratori e cantieri di restauro* previsti dagli ordinamenti di studio.
L'accesso al corso è subordinato alla verifica dell'idoneità dei candidati mediante specifiche prove.

Data la specificità delle problematiche inerenti alle diverse tipologie dei beni culturali, il corso sarà orientato, attraverso un'opportuna selezione degli insegnamenti e delle attività pratiche di laboratorio, secondo uno o più dei seguenti percorsi formativi professionalizzanti:
1 - Materiali lapidei e derivati; superfici decorate dell'architettura
2 - Manufatti dipinti su supporto ligneo e tessile
- Manufatti scolpiti in legno
- Arredi e strutture lignee
- Manufatti in materiali sintetici lavorati, assemblati e/o dipinti

3 - Materiali e manufatti tessili e pelle
4 - Materiali e manufatti ceramici, vitrei, organici
- Materiali e manufatti in metallo e leghe

5 - Materiale librario e archivistico
- Manufatti cartacei e pergamenacei
- Materiale fotografico, cinematografico e digitale

6 - Strumenti musicali
- Strumentazioni e strumenti scientifici e tecnici

Le attività pratiche di laboratorio dovranno essere accompagnate dal supporto di specifici insegnamenti teorici, dedicati ad approfondire, a seconda dell'orientamento prescelto, alcune problematiche fondamentali, relative ad esempio alle tecniche di esecuzione dei manufatti, alle tecniche storiche del restauro, alla fenomenologia del deterioramento dei manufatti, ai metodi e materiali dei trattamenti conservativi e di restauro, alla tecnologia degli strumenti scientifici, all'archeologia del libro, alla storia della legatura, alla tecnologia degli strumenti musicali.

AMBITI DISCIPLINARI	SETTORI SCIENTIFICO-DISCIPLINARI
ATTIVITÀ FORMATIVE DI BASE (CF 50)	
Formazione scientifica (CF 24)	BIO/01 - Botanica generale BIO/03 - Botanica ambientale e applicata CHIM/03 - Chimica generale e inorganica CHIM/06 - Chimica organica CHIM/12 - Chimica dell'ambiente e dei beni culturali FIS/01 - Fisica sperimentale FIS/03 - Fisica della materia FIS/07 - Fisica applicata (ai beni culturali, ambientali, biologia e medicina) GEO/06 - Mineralogia ICAR/17 - Disegno INF/01 - Informatica ING-INF/05 - Sistemi di elaborazione delle informazioni
Formazione storica e storico-artistica (CF 26)	L-ANT/07 - Archeologia classica L-ANT/08 - Archeologia cristiana e medievale L-ART/01 - Storia dell'arte medievale L-ART/02 - Storia dell'arte moderna L-ART/04 - Museologia e critica artistica e del restauro L-ANT/01 - Preistoria e protostoria L-ANT/03 - Storia romana M-STO/01 - Storia medievale M-STO/02 - Storia moderna M-STO/04 - Storia contemporanea M-STO/08 - Archivistica, Bibliografia e Biblioteconomia
ATTIVITÀ FORMATIVE CARATTERIZZANTI (CF 148)	
Metodologie per la conservazione e il restauro (CF 8)	L-ANT/10 - Metodologie della ricerca archeologica L-ART/04 - Museologia e critica artistica e del restauro M-STO/08 - Archivistica, Bibliografia e Biblioteconomia ICAR/19 - Restauro
Scienze e tecnologie per la conservazione e il restauro (CF 24)	AGR/06 - Tecnologia del legno e utilizzazioni forestali AGR/11 - Entomologia AGR/12 - Patologia vegetale AGR/16 - Microbiologia agraria CHIM/01 - Chimica analitica CHIMI/02 - Chimica fisica CHIM/04 - Chimica industriale CHIM/12 - Chimica dell'ambiente e dei beni culturali BIO/03 - Botanica ambientale e applicata BIO/05 - Zoologia BIO/07 - Ecologia BIO/08 - Antropologia BIO/10 - Biochimica BIO/19 - Microbiologia generale FIS/04 - Fisica nucleare FIS/07 - Fisica applicata (ai beni culturali, ambientali, biologia e medicina) GEO/06 - Mineralogia GEO/07 - Petrologia e petrografia GEO/09 - Georisorse minerarie e applicazioni mineralogico-petrografiche per l'ambiente e i beni culturali ICAR 12 - Tecnologia dell'architettura ICAR 16 - Architettura degli interni e allestimento ING-IND/11 - Fisica tecnica ambientale ING-IND/21 - Metallurgia ING-IND/22 - Scienza e tecnologia dei materiali
Beni culturali (CF 14)	L-ANT/01 - Preistoria e protostoria L-ANT/05 - Papirologia L-ANT/05 - Papirologia L-ANT/06 - Etruscologia e antichità italiche L-ART/03 - Storia dell'arte contemporanea L-ART/06 - Cinema, fotografia e televisione L-ART/07 - Musicologia e storia della musica L-ART/08 - Etnomusicologia IUS/18 - Storia del diritto ICAR/18 - Storia dell'architettura M-DEA/01 - Discipline demoetnoantropologiche M-STO/05 - Storia della scienza e delle tecniche M-STO/08 - Archivistica, Bibliografia e Biblioteconomia M-STO/09 - Paleografia e diplomatica
Formazione giuridica, economica e gestionale (CF 12)	IUS/10 - Diritto Amministrativo IUS/10 - Diritto Amministrativo IUS/14 - Diritto dell'Unione Europea IUS/14 - Diritto dell'Unione Europea SECS/P/07 - Economia aziendale SECS-P/08 - Economia e gestione delle imprese SECS-P/08 - Economia e gestione delle imprese SPS/08 - Sociologia dei processi culturali e comunicativi MED/44 - Medicina del lavoro ING-IND/35 – Ingegneria economico-gestionale
Discipline Tecniche del restauro (CF 90)	REST/01 - Discipline tecniche del restauro

* Si fa riferimento alla natura delle attività formative, agli ambiti disciplinari, ai settori, scientifico-disciplinari ed ai crediti formativi (CF), così come definiti dal vigente ordinamento universitario.

DECRETO INTERMINISTERIALE
30 dicembre 2010, n. 302
Istituzione del corso di diploma accademico di secondo livello di durata quinquennale abilitante alla professione di "restauratore di beni culturali"
(Pubblicato per comunicato in G.U. 5 febbraio 2011, n. 29 S.G.; Emanato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca; Testo integrale consultabile nel sito web del MIUR in http://www.miur.it)

Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca
di concerto con
Il Ministro per i beni e le attività culturali
Vista la legge 21 dicembre 1999, n. 508 di riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati;
Visto il decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 2003, n. 132, regolamento recante i criteri per l'autonomia statutaria, regolamentare e organizzativa delle istituzioni artistiche e musicali;
Visto il decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 2005, n. 212, riguardante la disciplina per la definizione degli ordinamenti didattici delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, a norma dell'art. 2 della legge n. 21 dicembre 1999, n. 508;
Visto il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 3 luglio 2009, n. 89, emanato in applicazione dell'art. 3 *quinques* del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito con modificazioni nella legge 9 gennaio 2009, n. 1, che definisce i settori artistico-disciplinari delle Accademie di belle arti, con le relative declaratorie e campi disciplinari di competenza;
Visto il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 30 settembre 2009, n. 123 che definisce gli ordinamenti didattici dei corsi di studio di diploma di primo livello delle Accademie di belle arti, in applicazione dell'articolo 2, del sopraccitato decreto ministeriale del 3 luglio 2009, n. 89;
Visto il D.Lgs.vo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni concernente il Codice dei beni culturali e del paesaggio;
Visto il decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, 26 maggio 2009, n. 86, concernente il regolamento per la definizione dei profili di competenza dei restauratori e degli altri operatori che svolgono attività complementari al restauro, in attuazione del comma 7, articolo 29 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, Codice dei beni culturali e del paesaggio;
Visto il decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, 26 maggio 2009, n. 87, concernente il regolamento per la definizione dei criteri e livelli di qualità cui si adegua l'insegnamento del restauro, nonché delle modalità di accreditamento, dei requisiti minimi organizzativi e di funzionamento dei soggetti che impartiscono tale insegnamento, in attuazione dei commi 8 e 9, articolo 29 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;
Considerato che attualmente l'insegnamento del restauro nelle Accademie di belle arti è disciplinato dal citato D.P.R. 212 del 2005 che prevede percorsi formativi triennali e biennali per il conseguimento rispettivamente di diplomi accademici di primo e di secondo livello;
Viste le risultanze dell'attività svolta dal gruppo di lavoro appositamente costituito per la definizione di un'ipotesi di corso quinquennale in restauro da sottoporre al parere del Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale;
Ritenuto pertanto, di dover definire, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del Regolamento approvato con decreto 26 maggio 2009, n. 87 del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il nuovo percorso formativo a ciclo unico di durata quinquennale in Restauro, abilitante alla professione di "restauratore dei beni culturali", da svolgersi presso le Accademie di belle arti;
Ritenuto necessario integrare il D.M. 3 luglio 2009, n. 89 sopraindicato, con la definizione di nuovi settori artistico-disciplinari, con le connesse declaratorie e campi disciplinari di competenza, specifici del predetto percorso formativo;
Ritenuto altresì, necessario individuare, nell'ambito del corso di diploma, distinti obiettivi formativi, sulla base dei sei diversi percorsi professionalizzanti già determinati dal predetto decreto interministeriale n. 87 del 26 maggio 2009;
Acquisito il parere favorevole espresso dal Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale nelle sedute del 5 marzo e 15 settembre 2010.

Decreta

art. 1

Per i motivi indicati nelle premesse, il D.M. 3 luglio 2009, n. 89, con il quale sono stati definiti i settori artistico-disciplinari delle Accademie di belle arti, è integrato con l'individuazione di nuovi settori artistico-disciplinari, con le relative declaratorie e campi disciplinari di competenza, indicati nella allegata tabella *"A"* che fa parte integrante del presente decreto.

art. 2

È istituito, presso le Accademie di belle arti, il corso di diploma accademico di secondo livello di durata quinquennale in Restauro (DASLQ01**),** abilitante alla professione di *restauratore di beni culturali*, il cui ordinamento didattico è definito nell'allegata tabella *"B"* che costituisce parte integrante del presente decreto.

art. 3

Il corso di diploma accademico indicato all'art. 2 del presente decreto è definito in sei distinti percorsi formativi, in relazione alle diverse tipologie dei beni culturali indicate nel Regolamento approvato con decreto interministeriale 26 maggio 2009, n. 87, con specifici obiettivi professionalizzanti individuati nell'allegata tabella *"C"* che è parte integrante del presente decreto. I relativi ordinamenti curriculari sono definiti con successivi provvedimenti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, adottati previo parere favorevole del Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale.

Tabella A

Codice: ABPR72

Settore: Tecniche della pittura per il restauro
Declaratoria: Il settore disciplinare affronta le questioni tecniche della pittura e inerenti le morfologie e le tipologie dei materiali utilizzati nelle opere pittoriche nelle diverse epoche ai fini di una piena consapevolezza propedeutica ad ogni intervento di restauro. Rientrano nelle competenze del settore lo studio e l'analisi dei colori, l'analisi del rapporto pigmenti-legante, le indagini sui cambiamenti in atto nell'uso dei mezzi tecnici tradizionali, le ricerche sulle sperimentazioni anche relative all'uso di nuovi materiali pittorici, sintetici e/o assemblati e dipinti ed i conseguenti esiti nella produzione artistica con le connesse problematiche relative alla conservazione delle opere.
La metodologia di approccio allo studio delle tecniche sarà di tipo teorico-laboratoriale e deve essere conseguita attraverso la conoscenza delle opere del passato nel loro sviluppo storico e di quelle contemporanee, attraverso l'approfondimento delle caratteristiche chimico-fisiche dei materiali, della letteratura tecnica e dell'applicazione pratica. Particolare attenzione deve essere dedicata agli aspetti conservativi e di tossicità dei materiali e dei procedimenti delle tecniche pittoriche fondamentali.
Campi disciplinari:
- Tecniche pittoriche per il restauro
- Tecniche dell'affresco per il restauro
- Tecniche e materiali dei dipinti su supporto tessile
- Tecniche e materiali delle arti contemporanee (materiali sintetici e/o assemblati e dipinti)

Codice: ABPR73

Settore: Tecniche della scultura per il restauro
Declaratoria: Il settore comprende lo studio dei materiali delle arti plastiche, dal bozzetto all'opera finita, l'approfondimento teorico e laboratoriale sugli originali ai fini delle conoscenze approfondite per il restauro dei materiali scultorei. Il settore prevede un approccio teorico-laboratoriale che, partendo dalle problematiche relative alle differenti tecniche storiche di produzione di sculture e di oggetti, individui e risolva sul piano pratico-operativo gli snodi critici connessi alle differenti condizioni in cui viene ad essere effettuato l'intervento di restauro.
I contenuti disciplinari comportano sia l'uso delle tecniche, degli strumenti e dei materiali della tradizione, sia l'uso delle nuove tecnologie. Il settore affronta, inoltre, sia dal punto di vista teorico, sia attraverso la pratica laboratoriale, le questioni relative alle tecniche di lavorazione con le relative peculiarità specifiche dei materiali della scultura da quelli tradizionali come marmo, pietre dure, bronzo, terracotta, cera fino ai materiali più innovativi e contemporanei. I contenuti disciplinari comportano quindi, sia l'uso delle tecniche, degli strumenti e dei materiali della tradizione, sia l'uso delle nuove tecnologie. La conoscenza delle tecniche, tradizionali e non, prevede esercitazioni laboratoriali per la conoscenza dei materiali e delle metodologie di lavorazione. L'impiego delle tecniche storiche garantisce una corretta conoscenza delle opere del passato mentre l'impiego dei nuovi strumenti e materiali consente un migliore approccio operativo al restauro.

Campi disciplinari:

- Tecniche della scultura per il restauro
- Tecniche del marmo e delle pietre dure per il restauro
- Tecniche e tecnologie della scultura contemporanea per il restauro

Codice: ABPR74

Settore: Tecniche di formatura e di fonderia per il restauro
Declaratoria: Il settore prevede un approccio teorico-laboratoriale che, partendo dalle problematiche relative alle differenti tecniche storiche di produzione di sculture e di oggetti, individui e risolva sul piano pratico-operativo gli snodi critici connessi alle differenti condizioni in cui viene ad essere effettuato l'intervento di restauro.
I contenuti disciplinari comportano sia l'uso delle tecniche, degli strumenti e dei materiali della tradizione, sia l'uso delle nuove tecnologie.
Il settore affronta, inoltre, sia dal punto di vista teorico, sia attraverso la pratica laboratoriale, le questioni relative alle tecniche di lavorazione con le relative peculiarità specifiche dei materiali fino ai materiali più innovativi e contemporanei.
I contenuti disciplinari comportano quindi, sia l'uso delle tecniche, degli strumenti e dei materiali della tradizione, sia l'uso delle nuove tecnologie.
Attraverso la conoscenza dei sistemi di riproduzione dei modelli tridimensionali si studieranno i sistemi della tradizione, la formatura in gesso da modello in creta, stampi in gelatina, la realizzazione delle cere e fusione. Verranno studiati altresì i nuovi sistemi di riproduzione con stampi in gomma e fusioni secondo gli attuali sistemi. Un settore specifico sarà relativo alle integrazioni ed alle copie sostitutive, di stretta pertinenza del restauratore di beni culturali.
Il settore fornisce gli strumenti per una conoscenza dell'opera d'arte attraverso un approccio diretto e attraverso lo sviluppo di esperienze pratico-operative che relative ai sistemi e alle tecniche per la realizzazione di calchi.
Un segmento specifico è relativo alle integrazioni ed alle copie sostitutive.
Il settore disciplinare comprende anche lo studio e la pratica delle differenti tecniche fusorie da impiegarsi nell'intervento di restauro di manufatti in metallo o leghe.
Campi disciplinari:
- Tecniche di fonderia per il restauro
- Tecniche di formatura per il restauro
- Tecniche dell'oreficeria

Codice: ABPR75

Settore: Tecniche della decorazione per il restauro
Declaratoria: Il settore disciplinare comprende le competenze relative alla conoscenza ed all'approfondimento delle tecniche e degli strumenti delle varie arti decorative, nella loro specificità. Il settore comprende anche lo studio dei molteplici materiali delle arti decorative dal vetro, alla ceramica, alla doratura fino alle tecniche e ai materiali del contemporaneo, secondo un approccio sia teorico che laboratoriale sugli originali ai fini delle conoscenze approfondite per il restauro dei materiali della decorazione. Il settore include la conoscenza delle opere del passato nel loro sviluppo storico e di quelle contemporanee, attraverso l'approfondimento delle caratteristiche chimico-fisiche dei materiali, della letteratura tecnica e dell'applicazione pratica. Particolare attenzione deve essere dedicata agli aspetti conservativi e di tossicità dei materiali e dei procedimenti delle tecniche decorative fondamentali.
Il settore prevede un approccio che, partendo dalle problematiche relative alle differenti tecniche storiche di produzione di opere d'arte decorativa e di oggetti, individui e risolva sul piano pratico-operativo gli snodi critici connessi alle differenti condizioni in cui viene ad essere effettuato l'intervento di restauro.
Campi disciplinari:
- Tecniche e tecnologie della decorazione per il restauro
- Tecniche del mosaico per il restauro
- Tecniche della ceramica per il restauro
- Tecniche della doratura per il restauro
- Tecniche del vetro e paste vitree per il restauro
- Tecniche dei manufatti in cuoio e pelle per il restauro
- Tecniche dei manufatti tessili per il restauro

Codice: ABPR76

Settore: Tecniche e tecnologie grafiche per il restauro
Declaratoria: I contenuti scientifico-disciplinari trattano in modo specifico la storia, la qualità e la specificità propria delle tecniche e dei materiali della grafica. Le competenze si incentrano sugli aspetti materiali e sulla conoscenza specifica delle tecniche classiche e moderne e dei materiali da quelli tradizionali ai più innovativi, senza trascurare le informazioni sulla tossicità degli stessi, al fine di un'esecuzione a regola d'arte di interventi di restauro. Il settore comprende differenti campi disciplinari specifici per la formazione del restauratore di Beni Culturali con competenza nel restauro di materiale librario e archivistico, di opere dipinte, stampate e/o incise su supporto cartaceo o pergamenaceo.
Sono incluse opere fotografiche e cinematografiche che utilizzino supporti cartacei, sintetici e digitali.
La metodologia di approccio allo studio delle tecniche e dei materiali sarà di tipo teorico-laboratoriale e deve essere conseguita attraverso la conoscenza delle opere del passato nel loro sviluppo storico e di quelle contemporanee, attraverso l'approfondimento delle caratteristiche chimico-fisiche dei materiali, della letteratura tecnica e dell'applicazione pratica. Particolare attenzione deve essere dedicata agli aspetti conservativi e di tossicità dei materiali e dei procedimenti delle tecniche grafiche fondamentali. I contenuti scientifico-disciplinari intendono rivolgersi allo studio ed alla disamina delle tecniche e dei materiali per la conservazione e del recupero dei materiali cartacei, con particolare attenzione alle produzioni derivanti dalla sperimentazione formale degli artisti contemporanei.
I contenuti scientifico-disciplinari intendono rivolgersi anche allo studio ed alla disamina delle tecniche e materiali per la conservazione e del recupero dei supporti audiovisivi, con particolare attenzione alle produzioni derivanti dalla sperimentazione formale degli artisti contemporanei.
Campi disciplinari:
- Tecniche e tecnologie della grafica d'arte per il restauro
- Tecniche del disegno per il restauro
- Tecniche e materiali della fotografia per il restauro
- Tecniche e tecnologie della carta per il restauro
- Tecniche e tecnologie della fotografia analogica e dei supporti audiovisivi applicate al restauro.

Tabella B

DIPLOMA ACCADEMICO DI SECONDO LIVELLO - CICLO UNICO

DIPARTIMENTO DI PROGETTAZIONE E ARTI APPLICATE
SCUOLA DI RESTAURO

Obiettivi formativi

I corsi di studio per il conseguimento del Diploma accademico a ciclo unico della Scuola di Restauro hanno l'obiettivo di formare restauratori di beni culturali secondo profili specifici come da normativa.
I diplomati nei corsi di diploma della Scuola devono conseguire una formazione specialistica, attraverso l'acquisizione di una cultura che si fondi sulla conoscenza approfondita delle tecniche e delle metodologie del restauro, basata sullo studio di:
a) discipline scientifiche di base applicate al restauro come chimica, fisica, biologia, geologia;
b) approfondimento delle tecniche del disegno e di ricostruzione grafica finalizzate alla documentazione secondo le norme vigenti;
c) discipline teoriche e storico-artistiche, della storia delle tecniche nonché delle metodologie di documentazione;
d) tecniche esecutive, materiali artistici, procedimenti e tecnologie;
e) metodologia di indagine diagnostica;
f) discipline giuridiche inerenti la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, legislazione per la sicurezza;
g) fondamenti di economia, management e gestione delle imprese;
h) tecnologie informatiche e multimediali applicate alla tutela e al restauro;
i) moderne metodologie di manutenzione e restauro;
j) storia e teoria del restauro;
k) informatica e lingua inglese, quali conoscenze di base;

Prospettive occupazionali

L'obiettivo del Corso di Diploma Quinquennale a Ciclo Unico è quello di formare figure professionali capaci di inserirsi con competenza, capacità operativa ed imprenditoriale nel mercato del lavoro connesso alla tutela, alla manutenzione ed al restauro dei beni culturali.
Il profilo professionale sarà quello di uno specialista che esegua attività nella gestione tecnica, ovvero che diriga e coordini le attività di tutela, ricerca, conservazione, restauro e valorizzazione dei beni culturali.
I diplomati della Scuola, che in base al D.M. 26 maggio 2009, n. 87 - ottengono la qualifica di "Restauratore di beni culturali", svolgeranno attività professionali in diversi ambiti nei campi della conservazione, della manutenzione delle opere d'arte e del loro restauro, in contesti pubblici e privati ed in ogni altro settore in cui si renda necessario l'intervento della specifica figura professionale, quali sovrintendenze, musei, biblioteche, archivi, aziende e organizzazioni professionali operanti nel settore del restauro e della tutela.
Essi potranno, pertanto, assolvere incarichi operativi, di progettazione e di realizzazione dei restauri, nonché di direzione dei lavori.
I diplomati potranno, inoltre, accedere a master, specializzazioni e dottorati e lavorare nel campo della ricerca.
Potranno, infine, insegnare le discipline del restauro nelle Scuole di Alta formazione, nelle Accademie e nelle Università.

Tipologia delle attività formative	Area	Codice	Settore artistico-scientifico-disciplinare	CFA
Attività formative di base	Area 1 Arti visive	ABAV01	Anatomia artistica	6
		ABAV03	Disegno	
	Area 2 Progettazione e arti applicate	ABPR14	Elementi di architettura e urbanistica	24
		ABPR15	Metodologia della progettazione	
		ABPR16	Disegno per la progettazione	
		ABPR29	Chimica e fisica per il restauro	
		ABPR30	Tecnologia dei materiali	
	Area 4 Discipline storiche, filosofiche, psicologiche, pedagogiche, sociologiche e antropologiche	ABST46	Estetica	24
		ABST47	Stile, Storia dell'Arte e del Costume	
		ABST50	Storia dell'architettura	
		ABST 54	Storia della musica	
		ABST48	Storia delle arti applicate	
		ABST52	Storia e metodologia della critica d'arte	
		ABST55	Antropologia Culturale	
	Area 5 Valorizzazione del patrimonio artistico	ABVPA61	Beni culturali e ambientali	6
		ABVPA62	Teorie e pratiche della valorizzazione dei beni culturali	
		ABVPA63	Museologia	
		ABVPA64	Museografia e progettazione di sistemi espositivi	
	Area 6 Processi comunicativi	ABPC65	Teoria e metodo dei mass media	6
		ABPC66	Storia dei nuovi media	
		ABPC67	Metodologie e tecniche della comunicazione	
		ABPC68	Analisi dei processi comunicativi	
	Area 7 Legislazione ed economia	ABLE69	Marketing e management	6
		ABLE70	Legislazione ed economia delle arti e dello spettacolo	
Attività formative caratterizzanti	Area 2 Progettazione e arti applicate	ABPR74	Tecniche di fonderia e di formatura per il restauro	28
		ABPR75	Tecniche della decorazione per il restauro	
		ABPR76	Tecniche e tecnologie grafiche per il restauro	
		ABPR72	Tecniche della pittura per il restauro	
		ABPR73	Tecniche della scultura per il restauro	
		ABPR31	Fotografia	
		ABPR32	Costume per lo spettacolo	
	Area 3 Tecnologie per le arti visive	ABTEC43	Linguaggi e tecniche dell'audiovisivo	
	Area 2 Progettazione e arti applicate	ABPR24	Restauro per la pittura	68
		ABPR25	Restauro per la scultura	
		ABPR26	Restauro per la decorazione	
		ABPR27	Restauro dei materiali cartacei	
		ABPR28	Restauro dei supporti audiovisivi	
	Area 4 Discipline storiche, filosofiche, psicologiche, pedagogiche, sociologiche e antropologiche	ABST49	Teoria e storia del restauro	18
		ABST45	Teorie delle arti multimediali 18	
		ABST51	Fenomenologia delle arti contemporanee	
	Area 3 Tecnologie per le arti visive	ABTEC38	Applicazioni digitali per le arti visive	12
		ABTEC41	Tecniche della modellazione digitale	
Attività formative integrative o affini	Area 3 Tecnologie per le arti visive	ABTEC39	Tecnologie dell'informatica	
	Area 8 Lingue	ABLIN71	Lingue	
Attività formative ulteriori			Ulteriori conoscenze linguistiche, abilità informatiche e relazionali, tirocini, etc..	
Attività formative a scelta dello studente				16
Attività formative relative alla Prova finale e alla conoscenza della lingua straniera			Verifica della conoscenza della lingua straniera	
			Prova finale	
Crediti obbligatori da conseguire nell'ambito delle attività di base e caratterizzanti				*198*
			Totale crediti previsti nel quinquennio	*300*

Tabella C

Profilo 1

Percorso formativo professionalizzante

- Materiali lapidei e derivati; superfici decorate dell'architettura

Obiettivi formativi (pfc1): I corsi di studio a ciclo unico quinquennale articolati sul percorso formativo professionalizzante - profilo 1, individuato nell'allegato B del decreto ministeriale n. 87/09, hanno l'obiettivo di formare un Restauratore di Beni Culturali con competenza specifica nel restauro di manufatti prodotti in pietra, marmi, pietre dure e derivati lapidei e minerali fra cui i gessi e gli stucchi. I manufatti sopra descritti possono essere singole produzioni o parte di impianti decorativi e includono tutte le superfici (murali e pavimenti) decorate a mosaico e dipinte (affreschi e altri tipi di pittura che utilizzano il muro e gli intonaci come supporti).
In ragioni di tali specificità il percorso formativo potrà essere articolato anche in più indirizzi.

Profilo 2

Percorso formativo professionalizzante

- Manufatti dipinti su supporto ligneo e tessile
- Manufatti scolpiti in legno
- Arredi e strutture lignee
- Manufatti in materiali sintetici lavorati, assemblati e/o dipinti

Obiettivi formativi (pfc2): I corsi di studio a ciclo unico quinquennale articolati sul percorso formativo professionalizzante - profilo 2, individuato nell'allegato B del decreto ministeriale n. 87/09, hanno l'obiettivo di formare un Restauratore di Beni Culturali con competenza specifica nel restauro di manufatti artistici dipinti su supporti tessili, lignei, piani e plastici nonché di manufatti di grandi dimensioni costituenti arredi e strutture lignee a destinazione sacra e profana.
Sono inclusi anche i manufatti composti da materiali sintetici lavorati, anche assemblati e/o dipinti.
In ragioni di tali specificità il percorso formativo potrà essere articolato anche in più indirizzi.

Profilo 3

Percorso formativo professionalizzante

- Materiali e manufatti tessili e pelle

Obiettivi formativi (pfc3): I corsi di studio a ciclo unico quinquennale articolati sul percorso formativo professionalizzante - profilo 3, individuato nell'allegato B del decreto ministeriale n. 87/09, hanno l'obiettivo di formare un Restauratore di Beni Culturali con competenza specifica nel restauro di manufatti tessili (arazzi, tappeti, ricami, paramenti sacri, costumi d'epoca e abbigliamento d'epoca, tessuti parietali) e in cuoio e pelle anche dipinti e dorati.
In ragioni di tali specificità il percorso formativo potrà essere articolato anche in più indirizzi.

Profilo 4

Percorso formativo professionalizzante

- Materiali e manufatti ceramici, vitrei, organici
- Materiali e manufatti in metallo e leghe

Obiettivi formativi (pfc4): I corsi di studio a ciclo unico quinquennale articolati sul percorso formativo professionalizzante - profilo 4, individuato nell'allegato B del decreto ministeriale n. 87/09, hanno l'obiettivo di formare un Restauratore di Beni Culturali con competenza specifica nel restauro di manufatti prodotti con materiali ceramici, vitrei, organici, metallici e in lega. Sono oggetto di specifica competenza la gran parte della produzione riconducibile alle Arti Applicate in particolare: la ceramica nel senso ampio (maioliche, terrecotte e porcellane), quella vitrea dalla vetrata alle suppellettili e alle paste di vetro, quella che impiega materiale organico ad esempio avorio ed osso nonché tutta l'oreficeria.
Tale percorso include anche la competenza specifica nel restauro di tutti i manufatti in metallo e leghe, di qualunque tipologia e dimensioni (gruppi scultorei, lastre ageminate, armi e armature etc. etc.).
In ragioni di tali specificità il percorso formativo potrà essere articolato anche in più indirizzi.

Profilo 5

Percorso formativo professionalizzante

- Materiale librario e archivistico
- Manufatti cartacei e pergamenacei
- Materiale fotografico, cinematografico e digitale

Obiettivi formativi (pfc5): I corsi di studio a ciclo unico quinquennale articolati sul percorso formativo professionalizzante - profilo 5, individuato nell'allegato B del decreto ministeriale n. 87/09, hanno l'obiettivo di formare un Restauratore di Beni Culturali con competenza specifica nel restauro di materiale librario e archivistico, di opere dipinte, stampate e/o incise su supporto cartaceo o pergamenaceo.
Sono incluse opere fotografiche e cinematografiche che utilizzino supporti cartacei, sintetici e digitali.
In ragioni di tali specificità il percorso formativo potrà essere articolato anche in più indirizzi.

Profilo 6

Percorso formativo professionalizzante

- Strumenti musicali
- Strumentazioni e strumenti scientifici e tecnici

Obiettivi formativi (pfc6): I corsi di studio a ciclo unico quinquennale articolati sul percorso formativo professionalizzante - profilo 6, individuato nell'allegato B del decreto ministeriale n. 87/09, hanno l'obiettivo di formare un Restauratore di Beni Culturali con competenza specifica nel restauro degli strumenti musicali di qualunque tipo e di strumentazioni e strumenti scientifici e tecnici.
In ragioni di tali specificità il percorso formativo potrà essere articolato anche in più indirizzi.

Riconoscimento e conseguimento della qualifica di restauratore: lo stato dell'arte

Biancamaria Testarmata

Premesse

Il D.Lgs 22 gennaio 2004, n. 42, recante "Codice dei beni culturali e del paesaggio", ha dettato, tra altro, la disciplina dei restauratori di beni culturali al fine di dare un assetto giuridico efficace ad un settore professionale che rappresenta una delle eccellenze del Paese e che è cruciale per la conservazione del patrimonio culturale.
In particolare l'art. 29 ha definito l'attività di restauro con riferimento al patrimonio culturale, prevedendo, al comma 6, una precisa riserva professionale per gli interventi di manutenzione e restauro su beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici in favore di "coloro che sono restauratori di beni culturali ai sensi della normativa in materia" .
L'obiettivo perseguito dal legislatore è stato quello di prevedere che l'attività venga svolta esclusivamente da operatori con adeguata professionalità e competenze scientifiche, umanistiche, storico-artistiche, tecniche e operative di elevata qualità, in considerazione dell'interesse pubblico prevalente rivestito dai beni culturali sui quali incidere.
L'attuazione della disciplina del conseguimento delle qualifiche professionali ha richiesto una complessa attività normativa e amministrativa orientata ad assicurare requisiti di qualità negli interventi di restauro sui beni culturali, a prevedere i profili di competenza degli operatori, a definire i livelli di qualità dell'insegnamento, e a salvaguardare le esperienze e le capacità professionali degli operatori che da anni lavorano nel settore.
In particolare, l'art. 29 del Codice ha previsto una disciplina regolamentare, applicabile a regime, delle competenze professionali e della formazione degli operatori del restauro che è stata adottata con due Decreti Ministeriali: il D.M. 26 maggio 2009, n. 86 recante il "Regolamento concernente la definizione dei profili di competenza dei restauratori e degli altri operatori che svolgono attività complementari al restauro o altre attività dei beni culturali mobili e delle superfici decorate di beni architettonici, ai sensi dell'art. 29, c.7,del Dlgs 42/2004 e il D.I. 26 maggio 2009, n. 87" (Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca) con cui è stato adottato il "Regolamento concernente la definizione dei criteri e livelli di qualità cui si adegua l'insegnamento del restauro, nonché delle modalità di accreditamento, dei requisiti minimi organizzativi e di funzionamento dei soggetti che impartiscono tale insegnamento, delle modalità della vigilanza sullo svolgimento delle attività didattiche e dell'esame finale, del titolo accademico rilasciato a seguito del superamento di detto esame, ai sensi dell'*articolo 29*, commi 8 e 9, del Codice dei beni culturali e del paesaggio".
Inoltre, il Codice dei beni culturali e del paesaggio, all'articolo 182, ha disciplinato anche la fase transitoria o di prima applicazione per il conseguimento delle qualifiche professionali da parte dei soggetti che, al momento dell'entrata della disposizione, hanno già compiuto un percorso formativo e/o un'attività di restauro di beni culturali.
L'articolo 182 ha contemplato che il conseguimento della qualifica di restauratore possa avvenire:
- direttamente per coloro che siano in possesso dei requisiti previsti al comma 1;
- mediante superamento di una prova di idoneità per coloro che abbiamo i requisiti di cui al comma 1-*bis*.
La norma ha poi regolamentato il conseguimento della qualifica di collaboratore restauratore per coloro che abbiano i requisiti indicati al comma 1-*quinquies* o, non risultando idonei in sede di prova di idoneità a conseguire la qualifica di restauratore, siano giudicati idonei ad acquisire quella di collaboratore.
Come previsto dall'articolo 182, comma 1-***bis*,** con D.I. 30 marzo 2009, n. 53 (Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali di concerto con Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca) è stato adottato il Regolamento recante la disciplina delle modalità per lo svolgimento della prova di idoneità utile all'acquisizione della qualifica di restauratore di beni culturali, nonché della qualifica di «collaboratore restauratore di beni culturali», in attuazione dell'articolo 182, comma 1 quinquies del Codice.
Ai sensi dell'art. 182, comma 1 quater, una volta verificato il possesso dei requisiti o superata la prova di idoneità, la qualifica viene attribuita con provvedimenti del Ministero per i beni e le attività culturali che danno luogo all'inserimento in appositi elenchi e serviranno a dimostrare il possesso della qualifica ad ogni effetto di legge[1].

L'applicazione delle disposizioni transitorie

Solo dopo l'adozione degli indicati provvedimenti è stato possibile per il Ministero procedere all'applicazione delle disposizioni transitorie di cui all'articolo 182 ed è seguita un'intensa attività amministrativa e organizzativa.
Per assicurare il supporto nelle attività finalizzate all'attuazione di detta disciplina, il 6 agosto 2009 è stata formalizzata, da parte del Segretariato Generale, la costituzione di un ufficio straordinario trasversale a carattere temporaneo denominato *Unità operativa Restauratori art. 182 "UOR/182"* con il compito di curare:
- gli adempimenti propedeutici, amministrativi e tecnici, necessari a dare attuazione alla disciplina transitoria degli operatori del restauro (art. 182 commi 1, 1 *bis*, 1 *ter*, 1 *quater*, 1 *quinquies* del Codice dei beni culturali e del paesaggio) anche agli effetti dell'articolo 29, comma 9 *bis*, del Codice dei beni culturali e del paesaggio;
- l'istruttoria per i conseguimenti diretti delle qualifiche ai sensi dell'art. 182, comma 1;
- l'adozione dei provvedimenti ministeriali;
- la predisposizione degli elenchi ai sensi dell'art. 182, comma 1 *quater*.
In riferimento all'art. 182 "Disposizioni transitorie" il Ministero ha predisposto le "Linee guida" con l'indicazione dettagliata delle procedure da seguire a cui è seguita la pubblicazione con Circolare del Segretario Generale n. 35 del 12 agosto 2009.
A seguito delle osservazioni pervenute, con Circolare del Segretario Generale n. 36 del 21 settembre 2009 è stato pubblicato il "I Addendum alle Linee guida", contenente precisazioni in ordine ai seguenti punti**:**
- organi ministeriali competenti ad attestare lo svolgimento dell'attività di restauro qualificata;
- numero delle ore dei corsi di restauro (da 1.600 a 1.200);
- attestazione della durata dell'attività di restauro.
Dopo una complessa istruttoria, il Segretario Generale ha indetto il *Bando di selezione pubblica* per il conseguimento delle qualifiche professionali di restauratore di beni culturali, ai sensi dell'art. 182, commi 1 ed 1 bis, del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio nonché di collaboratore restauratore di beni culturali, ai sensi dell'art. 182, comma 1 *quinquies,* del medesimo Codice (in G.U. n. 74 del 25 settembre 2009 e nella G.U. n. 75 del 29 settembre 2009 - serie Concorsi) il cui svolgimento è regolamentato con il Decreto del 30 marzo 2009 n. 53.
Per la presentazione della domanda è stata adottata una procedura completamente informatizzata risultante da un lavoro specifico che ha portato alla predisposizione di modulo estremamente complesso sia per quanto riguarda la sua articolazione, sia per consentire ai richiedenti l'inserimento in forma digitale di tutta la documentazione comprovante il possesso dei requisiti.

[1] Sulla materia si vedano anche gli articoli di P. Ungari, *La disciplina dei restauratori di beni culturali* e di C. Bon Valsassina, *Dietro le quinte. Il percorso del gruppo di lavoro MiBAC-MiUR-Regioni* nella Newsletter dell'Ufficio Studi 1/2009 dedicata a *Le figure abilitate al restauro dei beni culturali* (sito www.ufficiostudi.beniculturali.it).

SISTEMA MODUS

Di fronte alla novità della procedura, completamente informatizzata, sono state dettate precise indicazioni procedurali, forniti i necessari supporti e attivati gli Istituti per il rilascio delle attestazioni.
Tutte le informazioni sono state costantemente inserite sul sito internet del Ministero www. beniculturali.it nonché sul sito dedicato all'indirizzo www. restauratori.beniculturali.it, costantemente aggiornato in tempo reale.
Nello stesso sito è stato inserito il modulo di domanda on-line distinto in quattro sezioni:
Sezione A - Dati anagrafici per tutti
Sezione B - Requisiti per il conseguimento diretto (ope legis) della qualifica di restauratore di beni culturali (comma 1 dell'art. 182)
Sezione C - Requisiti per l'accesso alla prova di idoneità (comma 1 bis dell'art. 182)
Sezione D - Requisiti per il conseguimento della qualifica di collaboratore- restauratore (comma 1 quinquies dell'art. 182 e DM 53/2009).
Oltre al modulo di domanda, sono stati resi disponibili nel sito:
- documentazione (tutte le norme relative alla procedura);
- faq;
- modelli per le attestazioni di vario tipo;
- centri di assistenza (indirizzi delle Direzioni regionali che, su richiesta del Segretario Generale, hanno organizzato uffici per l'assistenza ai candidati).
L'assistenza ai candidati è stata fornita primariamente on-line, attraverso l'indirizzo di posta elettronica dedicato restauratori@beniculturali.it.
Le problematiche via via sorte, segnalate dagli interessati al bando, sono state discusse e quasi sempre risolte in apposite riunioni dell'"UOR/182", tenute con cadenza regolare (settimanale, quindicinale).
Con Circolare del Segretario Generale n. 39 del 16 ottobre 2009 è stato pubblicato il "II Addendum alle Linee guida", contenente precisazioni in ordine ai seguenti punti**:**
- sospensione mediante differimento degli accessi alla documentazione custodita presso gli uffici MiBAC;
- certificazione di buon esito dei lavori
e in pari data il Segretario Generale ha adottato la Circolare n. 40 per l'attivazione su base regionale dei centri di assistenza tecnica per la compilazione on line della domanda e allegazione documentazione.
Con Circolare del Segretario Generale n. 41 del 25 novembre 2009 è stato pubblicato il "III Addendum alle Linee guida", contenente precisazioni in ordine ai seguenti punti**:**
- rilascio e termini per l'acquisizione dell'attestazione dello svolgimento dell'attività di restauro e dei visti di buon esito di competenza degli uffici MiBAC nonché delle attestazioni di competenza di altre amministrazioni;
- contenuto e modalità del rilascio dell'attestazione della corretta esecuzione.
In conseguenza del rilevante interesse per la procedura, con avviso del 18 dicembre 2009, pubblicato sulla G.U. n. 99 del 29 dicembre 2009, Serie Concorsi, sono stati prorogati il termine di scadenza per la presentazione delle domande al 30 aprile 2010 e quello per la presentazione delle attestazioni in ordine all'attività di restauro svolta dal richiedente al 31 luglio 2010.
Nell'applicazione della norma sono emersi punti di criticità condizionati dalla legislazione precedente e dal lungo tempo richiesto per dare compiuta attuazione alla riforma definita dal Codice del 2004.
Le numerose richieste degli interessati e delle associazioni di categoria nonché un consistente numero di contenziosi hanno portato a ripetute proroghe del termine di presentazione delle domande, a variazioni del bando e a modifiche normative.
In particolare, le date che l'art. 182 poneva come termini entro i quali calcolare la durata dell'attività di restauro svolta e utile al conseguimento del titolo risultavano condizionate dalla legislazione precedente e in particolare dal D.M. 420 del 24 ottobre 2001, entrato in vigore il 16 dicembre 2001.
A seguito del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 "mille proroghe", convertito, con modificazioni, in legge 26 febbraio 2010, n. 25, (pubblicato nel Supplemento Ordinario n. 39 alla Gazzetta Ufficiale n. 48 del 27 febbraio 2010) è stata modificata la data entro la quale calcolare l'attività di restauro. Il D.L. ha modificato l'articolo 182, comma 1 *bis*, lettera *a*), e comma 1 *quinquies*, lettera *c*), del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. 42/2004 e s.m.i., spostando al 31 luglio 2009 il termine ultimo di svolgimento delle attività di restauro utili ad integrare i requisiti per la partecipazione alla prova di idoneità finalizzata al conseguimento della qualifica di restauratore, nonché per il conseguimento in via diretta della qualifica di collaboratore restauratore.
Questa modifica è andata parzialmente incontro alle richieste delle associazioni di categoria fornendo risposta alle aspettative di molti giovani restauratori, che risultavano automaticamente esclusi per l'impossibilità di adempiere all'obbligo di documentare lavori di restauro eseguiti entro le date limite a suo tempo stabilite.
Comportando la nuova disciplina, per molti interessati un'integrazione della domanda e della documentazione, con provvedimento del Segretario Generale in data 23 aprile 2010, pubblicato sulla G.U. n. 34 del 30 aprile 2010, Serie Concorsi, sono stati prorogati il termine di scadenza per la presentazione delle domande al 30 giugno 2010 e quello per la trasmissione delle attestazioni in ordine alla attività di restauro al 30 settembre 2010.
Successivamente, con provvedimento del Segretario Generale in data 24 giugno 2010, pubblicato sulla G.U. n. 52 del 2 luglio 2010, Serie Concorsi, è stato modificato l'art. 2 del bando di selezione per recepire le modifiche introdotte dal decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 e sono stati ulteriormente prorogati, nelle more della pubblicazione delle sentenze per i ricorsi relativi agli atti della selezione, il termine di scadenza per la presentazione delle domande al 30 settembre 2010 e quello per la trasmissione delle attestazioni in ordine alla attività di restauro al 30 novembre 2010.
Relativamente ai volumi trattati, a giugno 2010 risultavano in corso di compilazione più di 14.000 domande con oltre 270.000 documenti allegati. Le sole attività di restauro dichiarate erano oltre 70.000.
Le proteste volte ad ottenere una riduzione dei requisiti necessari e una possibile ripetizione della procedura, che la legge attuale identifica come *una tantum*, hanno suscitato un vivace dibattito parlamentare e, a settembre 2010, le risoluzioni delle Commissioni riunite VII e VIII della Camera dei Deputati e della Commissione VII del Senato della Repubblica, approvate rispettivamente il 28 ed il 29 settembre 2010, hanno impegnato il Governo a disporre una proroga del termine per la presentazione delle domande di partecipazione alla selezione pubblica per la qualifica di Restauratore di beni culturali e di Collaboratore restauratore di beni culturali nonché a rivedere con urgenza, entro e non oltre il termine della nuova scadenza del bando, la disciplina dei requisiti prevista dall'art. 182 del Codice dei beni culturali e paesaggistici.
In ottemperanza a quanto sopra, è stato dapprima prorogato al 30 novembre 2010 il termine di scadenza per la presentazione delle domande (provvedimento in data 29 settembre 2010, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale - Serie Concorsi - n. 81 del 12 ottobre 2010), e poi, in attesa dell'iter parlamentare necessario alla revisione dell'art. 182, la procedura è stata sospesa (provvedimento del 23 novembre 2010 pubblicato in pari data sul sito del MiBAC e poi sulla G.U. n. 95 del 30 novembre 2010).
Le riflessioni e gli approfondimenti sulla possibilità di rendere la norma transitoria più equa e rispondente alle esigenze del settore senza peraltro arrecare pregiudizio alla conservazione del patrimonio culturale con l'immissione in elenco di soggetti non qualificati, hanno portato il Ministero a formulare e proporre soluzioni correttive al testo originario.
Al momento, lo schema di disegno di legge n. 2997 recante "Modifica della disciplina transitoria del conseguimento delle qualifiche professionali di restauratore di beni culturali e di collaboratore restauratore di beni culturali", presentato dal Ministro per i beni e le attività culturali (Galan) di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (Gelmini) e con il Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale (Fitto), dopo l'approvazione in via preliminare del Consiglio dei ministri nella riunione del 7 luglio 2011 ed il parere favorevole con condizioni espresso dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nella seduta del 22 settembre 2011, all'esame della 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) del Senato.

D.M. 26 maggio 2009, n. 86
Regolamento concernente la definizione dei profili di competenza dei restauratori e degli altri operatori che svolgono attività complementari al restauro o altre attività di conservazione dei beni culturali mobili e delle superfici decorate di beni architettonici, ai sensi dell'articolo 29, comma 7, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il codice dei beni culturali e del paesaggio
(Pubblicato in G.U. 13 luglio 2009, n. 160 S.G.)

Il Ministro per i beni e le attività culturali

Visto l'articolo l7, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400;
Visto il decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, e successive modificazioni;
Visto il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, recante il «Codice dei beni culturali e del paesaggio», d'ora in avanti «Codice», ed in particolare l'articolo 29, comma 7;
Considerato che il processo di conservazione dei beni culturali mobili e delle superfici architettoniche decorate, richiede, in tutte le sue fasi, professionalità e competenze scientifiche, umanistiche, storico-artistiche, tecniche e operative di elevata qualità, allo scopo di garantire il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 1 del Codice, sulla base del principio di cooperazione tra Stato e Regioni;
Considerato, altresì, che l'individuazione dei beni culturali ai sensi degli articoli 10, 11 e 12 del Codice, nonché, degli istituti e dei luoghi della cultura di cui all'articolo 101 del Codice, pertiene a professionalità afferenti a specifiche aree disciplinari con competenze storico-critiche - quali: lo storico dell'arte, l'archeologo, l'architetto, l'archivista, il bibliotecario, l'etnoantropologo, il paleontologo - e che pertanto esse esercitano le rispettive competenze durante l'intero *iter* di svolgimento degli interventi conservativi, nel quadro di una programmazione coerente e coordinata dell'attività, come indicato al comma 1 dell'articolo 29 del Codice;
Acquisita l'intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, nella seduta del 15 marzo 2007;
Acquisito il parere del Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici nella seduta del 14 dicembre 2007;
Udito il parere interlocutorio del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva atti normativi nell'adunanza del 21 gennaio 2008, n. 138/2008;
Udito il parere definitivo del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva atti normativi nell'adunanza del 16 marzo 2009, n. 138/2008;
Vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prot. n. 6660 del 26 marzo 2009;

Adotta il seguente regolamento:

art. 1
Restauratore di beni culturali

1. Il restauratore di beni culturali mobili e di superfici decorate di beni architettonici, sottoposti alle disposizioni di tutela del Codice, è il professionista che definisce lo stato di conservazione e mette in atto un complesso di azioni dirette e indirette per limitare i processi di degrado dei materiali costitutivi dei beni e assicurarne la conservazione, salvaguardandone il valore culturale. A tal fine, nel quadro di una programmazione coerente e coordinata della conservazione, il restauratore analizza i dati relativi ai materiali costitutivi, alla tecnica di esecuzione ed allo stato di conservazione dei beni e li interpreta; progetta e dirige, per la parte di competenza, gli interventi; esegue direttamente i trattamenti conservativi e di restauro; dirige e coordina gli altri operatori che svolgono attività complementari al restauro. Svolge attività di ricerca, sperimentazione e didattica nel campo della conservazione. Le attività che caratterizzano la professionalità del restauratore sono descritte nell'allegato *A* al presente decreto.
2. La qualifica di «restauratore di beni culturali», acquisita ai sensi dell'articolo 182 del Codice, corrisponde al profilo professionale di cui al presente articolo.

art. 2
Tecnico del restauro di beni culturali

1. Il tecnico del restauro di beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici, è la figura professionale che collabora con il restauratore eseguendo, con autonomia decisionale strettamente afferente alle proprie competenze tecniche, determinate azioni dirette ed indirette per limitare i processi di degrado dei beni ed assicurarne la conservazione, operazioni di cui garantisce la corretta esecuzione secondo le indicazioni metodologiche ed operative, sotto la direzione ed il controllo diretto del restauratore. Ha la responsabilità della cura dell'ambiente di lavoro e delle attrezzature, cura la preparazione dei materiali necessari per gli interventi, secondo le indicazioni metodologiche del restauratore.
2. Tale profilo verrà ulteriormente definito con successivi provvedimenti, su proposta delle Regioni, in coerenza con l'attuazione dell'articolo 29, comma 10 del Codice.
3. La qualifica di «collaboratore restauratore di beni culturali», acquisita ai sensi dell'articolo 182 del Codice, corrisponde al profilo professionale di cui al presente articolo.

art. 3
Tecnici del restauro di beni culturali con competenze settoriali

1. I tecnici del restauro di beni culturali con competenze settoriali sono le figure di formazione tecnico-professionale ovvero artigianale che concorrono all'esecuzione dell'intervento conservativo, eseguendo varie fasi di lavorazione di supporto per tecniche e attività definite, con autonomia decisionale limitata alle operazioni di tipo esecutivo e sotto la direzione ed il controllo del restauratore di beni culturali.
2. Tale profilo verrà ulteriormente definito con successivi provvedimenti, su proposta delle Regioni, in coerenza con l'attuazione dell'articolo 29, comma 10 del Codice.

art. 4
Cooperazione delle figure professionali che intervengono nelle attività di conservazione dei beni culturali

1. All'attività di conservazione dei beni culturali mobili e delle superfici decorate di beni architettonici concorrono - con il restauratore di beni culturali e con le professionalità menzionate in premessa al presente decreto - professionalità di carattere scientifico, quali quelle del chimico, del geologo, del fisico e del biologo, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze.
2. Tali professionalità scientifiche sono di regola di formazione universitaria e, ai fini della partecipazione alle attività di conservazione di beni culturali mobili o di superfici decorate di beni architettonici, si articolano in due livelli: *a)* esperto scientifico di beni culturali, che opera in collaborazione costante con il restauratore, con le altre professionalità citate in premessa e con i consegnatari e curatori di istituti e luoghi della cultura di cui all'articolo 101 del Codice, al fine di individuare metodologie e procedure per la caratterizzazione dei materiali costitutivi, per il riconoscimento delle tecniche e modi di esecuzione dei manufatti, nonché per l'individuazione dei processi di degrado; *b)* collaboratore scientifico di beni culturali, che opera con autonomia decisionale strettamente afferente alle proprie competenze tecniche e sotto la direzione dell'esperto scientifico.

Allegato A

ATTIVITÀ CARATTERIZZANTI IL PROFILO DI COMPETENZA DEL RESTAURATORE DI BENI CULTURALI

A - *Esame preliminare*

A1 - Raccolta delle fonti storiche e documentali, dei dati sull'analisi storico-critica e dei dati relativi al bene e all'ambiente (anche in collaborazione con le professionalità dello storico dell'arte, dell'archeologo, dell'architetto, dell'archivista, del bibliotecario, dell'etnoantropologo, del paleontologo, e con quelle indicate all'articolo 4*)*.
A2 - Rilevamento e studio delle tecniche esecutive e dei materiali costitutivi dell'opera sia originali sia dovuti a interventi pregressi.
A3 - Valutazione delle condizioni di degrado del bene e delle interazioni tra l'opera e il suo contesto, anche in relazione alle caratteristiche ambientali del territorio, eventualmente mediante prelievo di campioni e prime indagini diagnostiche (anche in collaborazione con le professionalità dello storico dell'arte, dell'archeologo, dell'architetto, dell'archivista, del bibliotecario, dell'etnoantropologo, del paleontologo, e con quelle indicate all'articolo 4*)*.

B - *Progettazione*

B1 - Redazione della scheda tecnica prevista dalla normativa di settore.
B2 - Prima formulazione del programma diagnostico e di acquisizione dei dati (anche in collaborazione con le professionalità indicate all'articolo 4*)*.
B3 - Formulazione del progetto preliminare e definitivo dell'intervento sul bene e sul contesto (anche in collaborazione con le professionalità dello storico dell'arte, dell'archeologo, dell'architetto, dell'archivista, del bibliotecario, dell'etnoantropologo e del paleontologo).
B4 - Redazione - e relativo aggiornamento in corso d'opera - del progetto esecutivo e del piano di manutenzione.
B5 - Pianificazione delle operazioni di imballaggio, trasporto e messa a deposito del bene o predisposizione del bene nel caso di intervento in loco.
B6 - Redazione della parte di competenza del piano di conservazione programmata relativo ai beni dell'area di indirizzo specialistico.

C - *Intervento*

C1 - Individuazione dei contenuti qualificanti per la stipula dei contratti con i committenti (pubblici o privati).
C2 - Pianificazione interna relativa all'intervento dell'eventuale struttura operativa (individuazione risorse e vincoli, responsabilità, pianificazioni tecniche e simili).
C3 - Perfezionamento in corso d'opera della progettazione esecutiva, definizione delle modalità d'intervento, dei materiali, delle metodologie e delle tipologie degli operatori.
C4 - Assistenza all'esecuzione di indagini diagnostiche complesse (in collaborazione con le professionalità indicate all'articolo 4) e prelievo di campioni (anche in collaborazione con le professionalità indicate all'articolo 4*)*.
C5 - Allestimento del laboratorio/cantiere.
C6 - Direzione tecnica degli interventi.
C7 - Esecuzione degli interventi di conservazione.
C8 - Direzione dei lavori; direzione operativa nell'ambito dell'ufficio di direzione dei lavori; supporto tecnico alle attività del responsabile del procedimento.
C9 - Effettuazione dei collaudi tecnici.
C10 - Monitoraggio degli interventi svolti, anche nell'ambito dei piani di conservazione programmata; partecipazione alle ispezioni e/o ai controlli previsti nei piani stessi.
C11 - Prescrizioni e vigilanza su tutte le operazioni di movimentazione di beni culturali, anche in situazioni di emergenza.

D - *Documentazione e divulgazione*

D1 - Documentazione di tutte le fasi del lavoro, anche mediante grafici, video, files, etc.; stesura della relazione finale, finalizzata anche alla redazione del consuntivo tecnico-scientifico.
D2 - Redazione delle schede conservative.
D3 - Attività didattica specifica, sia teorica che pratica.
D4 - Attività di comunicazione relative ai contenuti e agli strumenti professionali specifici; pubblicazioni.

E - *Ricerca e sperimentazione*

E1 - Partecipazione a programmi di ricerca e sperimentazione su metodologie di intervento, tecnologie, strumentazioni scientifiche e nuovi materiali per la conservazione (in collaborazione con le professionalità dello storico dell'arte, dell'archeologo, dell'architetto, dell'archivista, del bibliotecario, dell'etnoantropologo e del paleontologo e con quelle indicate all'articolo 4*)*.

Editoria e lettura

Le attività del Centro per il libro e la lettura

Flavia Cristiano

Al termine del primo anno di attività del Centro per il libro e la lettura, diventato pienamente operativo nel 2011 nella sua configurazione di istituto autonomo del Ministero per i Beni e le Attività Culturali[1], sono possibili alcune considerazioni.

Nel nostro Paese ci troviamo di fronte a un paradosso: da un lato costituiamo un grande mercato editoriale (siamo settimi nel mondo e quinti in Europa per fatturato e titoli pubblicati) e la spesa nazionale per acquisto di libri risulta senz'altro superiore a quella sostenuta per altri consumi culturali (musica, cinema, teatro, mostre e musei); dall'altro i dati sulla lettura evidenziano una manifesta debolezza rispetto agli altri paesi industrializzati.

I dati di confronto internazionale sulla lettura dei libri mostrano che la quota di lettori in Italia è tra le più basse d'Europa: nel nostro Paese la percentuale di lettori abituali si attesta intorno al 30% sul totale della popolazione adulta (superiore ai 14 anni); sono invece il 63,7% nel Regno Unito, il 60,2% in Germania, il 48,3% in Francia, il 47,6% in Spagna e il 46% negli USA (dati Associazione Italiana Editori).

Le statistiche italiane precisano che il 31% degli italiani è costituito da lettori saltuari (che leggono tra i 3 e i 5 libri all'anno), mentre i lettori forti, che leggono più di 9 libri in un anno sono appena il 7% della popolazione (dati Nielsen, cfr. la figura 4).

Le rilevazioni attestano inoltre che negli ultimi anni le differenze tra lettori, basate sul livello di istruzione e sulla classe socio-economica, si sono accentuate; parallelamente, le percentuali di lettori sono aumentate nelle fasce socio-economiche superiore e media, mentre sono crollate nelle classi socio-economiche inferiori.

Obiettivo dichiarato del Centro per il libro e la lettura è quello di affrontare questa situazione e cercare di porvi rimedio incrementando il numero dei lettori abituali adulti, creando un'inversione di tendenza rispetto alla scarsa propensione alla lettura degli italiani e arginando il gap territoriale e sociale con soluzioni mirate.

A tale scopo il Centro ha avviato un progetto sperimentale sul territorio, "In vitro", per costruire nell'arco di un biennio, un modello di promozione della lettura. Nel contempo il Centro si è impegnato in tutti i settori di competenza per diffondere la lettura, soprattutto tra i giovani e nelle scuole, per acquisire dati informativi e statistici necessari a realizzare interventi mirati, per promuovere il valore sociale della lettura attraverso campagne nazionali di comunicazione, per valorizzare le iniziative esistenti, per promuovere la conoscenza del libro italiano all'estero, per realizzare momenti di dialogo e approfondimento, per creare un sito istituzionale che possa diventare un punto di incontro e di servizio per tutta la filiera del libro.

Rispetto ai progetti avviati nel 2011 mi soffermerò sui tre più rappresentativi.

In vitro

Grazie al finanziamento della società Arcus S.p.A. (Decreto interministeriale 13 dicembre 2010), che ha stanziato 2 milioni di euro per un biennio di attività, nel 2011 sono state poste le basi per la realizzazione di un modello di promozione della lettura che si prevede di costruire nei prossimi due anni.

Questo programma vuole essere una procedura sperimentale, una sorta di laboratorio di ricerca il cui terreno di azione è costituito da territori provinciali (2 a Nord, 2 a Centro, 2 a Sud), ritenendoli l'ambito ottimale per caratteristiche di omogeneità socio-economico-culturale e di identità storica per la sperimentazione di interventi innovativi. Il focus è stato individuato nei bambini e ragazzi di età inferiore ai 14 anni poiché rappresentano il futuro e i genitori sono più disposti ad investire per i figli; inoltre il mercato editoriale per ragazzi è oggi maturo per svolgere un ruolo di rilievo.

"In vitro" è un progetto per sapere quanto costa far leggere gli italiani. Si cercherà di determinare con buona approssimazione qual è l'ammontare dell'investimento necessario per cambiare significativamente la situazione attuale: *significativamente* vuol dire passare da un terzo ad almeno metà della popolazione adulta italiana che acquista e legge i libri abitualmente. Per ottenere questo risultato è necessario fare uno sforzo molto grande, affrontando una spesa rilevante, di cui non si conosce ancora la consistenza.

Gli strumenti operativi previsti a livello locale sono due: a) il patto locale per la lettura; b) il gruppo locale di progetto.

Il patto locale per la lettura è uno strumento amministrativo-istituzionale che consente all'istituzione/ente che assume il coordinamento locale di collegare e orientare l'azione di tutti gli attori interessati all'incremento degli indici di lettura.

Il gruppo locale di progetto è invece uno strumento organizzativo concepito per garantire una efficace gestione locale del lavoro. La composizione del gruppo è variabile a seconda dei territori: in ogni caso ne possono far parte bibliotecari, educatori, librai, editori, operatori del mondo della scuola e rappresentanti dei media locali e del tessuto economico e culturale del territorio interessati alla promozione della lettura.

Il management generale del progetto è assicurato a livello centrale da un gruppo nazionale di progetto, una sorta di cabina di regia, coordinato dal Centro per il libro e la lettura; il gruppo nazionale di progetto si occupa della comunicazione, seleziona le migliori pratiche ed esercita nei confronti del gruppo locale una funzione di stimolo e di verifica dei risultati.

L'avvio del progetto è previsto per l'inizio del 2012, con una presentazione pubblica in cui verranno rese note le province coinvolte nella sperimentazione.

Il Maggio dei libri

La prima edizione della campagna "Il Maggio dei libri", ideata e coordinata dal Centro, è stata realizzata in collaborazione con l'Associazione Italiana Editori e con il sostegno di Regioni, Province, Comuni, scuole, biblioteche, associazioni di categoria e associazioni culturali: iniziata il 23 aprile (giornata mondiale del libro) la campagna è terminata il 23 maggio con la replica dell'iniziativa "Se mi vuoi bene regalami un libro", avviata nel 2010 dall'AIE, in collaborazione con il Centro per il libro e la lettura e l'Associazione Librai Italiani, per introdurre un'abitudine simile alla "Festa della mamma" in cui, il 23 maggio, tutti sono invitati a regalare un libro alle persone a cui vogliono bene. È un'operazione lenta, che darà i suoi frutti nel corso del tempo, ma bisognerà avere la perseveranza, l'ostinazione e la tenacia di andare avanti finché non diventerà un'abitudine diffusa.

Per quanto riguarda la prima edizione i dati sono abbastanza incoraggianti: le adesioni sono state 1.253, con un numero degli eventi nettamente superiore, dal momento che in moltissimi casi le adesioni si sono concretizzate nell'organizzazione non di singoli eventi, ma di rassegne articolate in un arco temporale anche molto ampio, che talvolta ha coinciso con l'intero mese. Nella nostra banca dati sono stati segnalati ogni giorno mediamente 185 eventi, per un totale di 6.589 nel periodo 23 aprile-23 maggio.

[1] Istituito nel 2007 (art. 15 DPR n. 233 del 26 novembre 2007), il Centro per il libro e la lettura subentra nel 2008 all'Istituto per il libro (creato nel 2006) operando fino al 2010 come Servizio della Direzione Generale per le Biblioteche, gli Istituti Culturali e il Diritto d'Autore. La riorganizzazione del Ministero dettata dal DPR 2 luglio 2009, n. 91, ne ha confermato la collocazione fra gli istituti speciali; nel 2010 il Centro è diventato un organismo autonomo grazie all'approvazione del regolamento di organizzazione che ne ha definite la missione istituzionale e la struttura operativa (DPR 25 gennaio 2010, n. 34).

SISTEMA MODUS

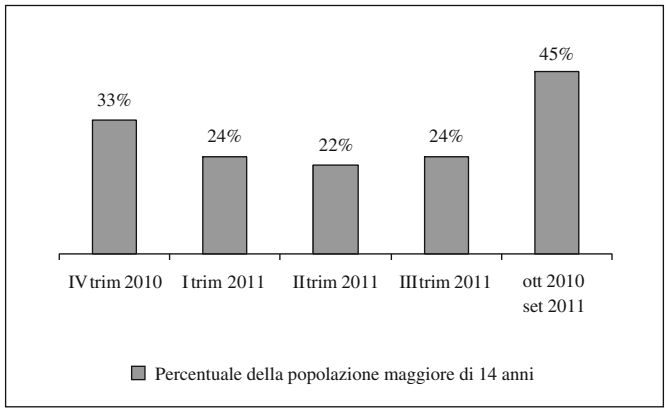
È stata confermata, come previsto, la prevalenza delle biblioteche tra gli organizzatori di eventi: quasi la metà delle adesioni proviene infatti da istituzioni bibliotecarie. Molto più rilevante che in passato la presenza delle librerie: 379 gli eventi organizzati nel 2011 rispetto ai 125 dell'ultima edizione di "Ottobre, piovono libri". Per quanto riguarda i contenuti e i destinatari, le manifestazioni del "Maggio dei libri" si sono collocate in continuità con quelle già collaudate nell'ambito di "Ottobre piovono libri"; le uniche osservazioni da fare riguardano la consistente presenza di eventi legati al 150° anniversario dell'Unità e la maggiore incidenza di presentazioni di libri rispetto ad altre tipologie di eventi, dato che si collega alla maggiore partecipazione di librerie.
Per quanto riguarda le celebrazioni del 150° dell'Unità d'Italia, il Centro per il libro e la lettura è stato coinvolto a pieno titolo nell'organizzazione della mostra-evento celebrativa "1861-2011. L'Italia dei libri", allestita al Salone internazionale del libro (Torino, 12-16 maggio) allo scopo di raccontare centocinquant'anni di storia del nostro Paese attraverso lo specchio dei libri e dell'editoria. Curata da Gian Arturo Ferrari, "L'Italia dei Libri" è stata realizzata dalla Fondazione per il libro, la musica e la cultura assieme a Telecom Italia, con il sostegno del Ministero per i beni e le attività culturali e del Comitato Italia 150. Il coinvolgimento del Centro per il libro e la lettura non era legato solo al fatto che il suo presidente fosse alla guida del Comitato scientifico e del Comitato esecutivo[2] - costituiti da studiosi, docenti, esperti e rappresentanti delle istituzioni e delle categorie professionali legate alla filiera del libro, cui si deve la scelta di temi, opere, autori e indirizzi espositivi - ma anche all'aver curato parte dei contenuti supportando le attività di individuazione dei materiali espositivi e illustrativi.

Rilevazione dati sull'acquisto e la lettura di libri

Per poter operare con consapevolezza a favore della diffusione del libro e della lettura, occorre disporre di un quadro esauriente e preciso del mondo del libro in Italia rilevando non solo le abitudini di lettura dichiarate, ma anche il consumo effettivo delle famiglie.

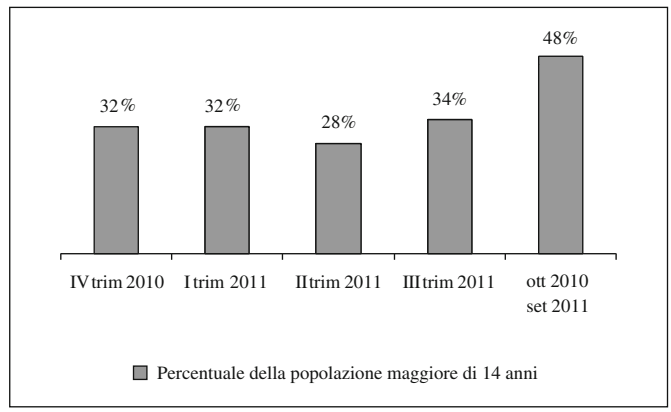
[2] *Comitato scientifico*: Gian Arturo Ferrari, Armida Batori, Alain Elkann, Maurizio Fallace, Ernesto Ferrero, Giorgio Ficara, Ada Gigli Marchetti, Tullio Gregory, Mauro Guerrini, Lorenzo Mondo, Giorgio Montecchi, Carlo Ossola, Paolo Peluffo, Rolando Picchioni, Paolo Pisanti, Marco Polillo, Giovanni Ragone, Gabriele Turi.
Comitato esecutivo: Aurelio Aghemo, Renata Colorni, Franco Contorbia, Flavia Cristiano, Roberto Di Carlo, Gian Arturo Ferrari, Ernesto Ferrero, Luisa Finocchi, Rolando Picchioni, Massimo Pistacchi.

FIGURA 1. *Acquirenti di almeno un libro in ciascun trimestre e nell'arco di 12 mesi (ottobre 2010 - settembre 2011)*



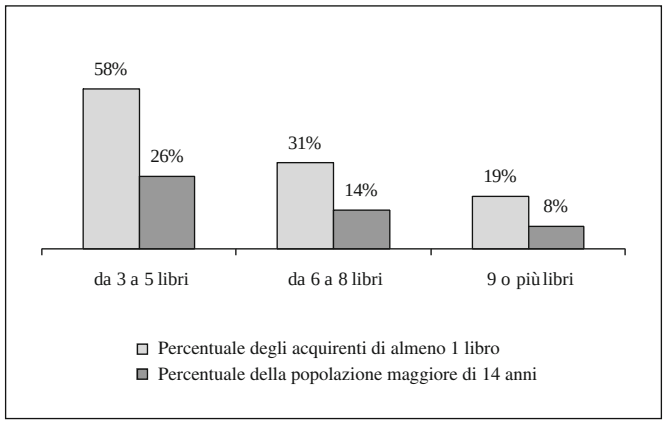
* Fonte: rilevazione Nielsen su un campione di 9.000 famiglie

FIGURA 2. *Lettori di almeno un libro in ciascun trimestre e nell'arco di 12 mesi (ottobre 2010 - settembre 2011)*



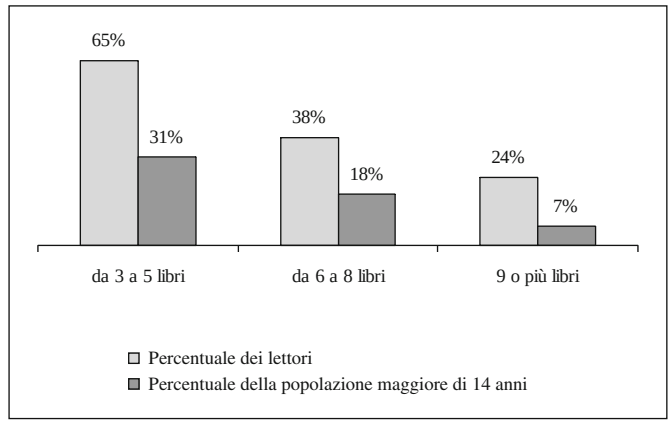
* Fonte: rilevazione Nielsen su un campione di 9.000 famiglie

FIGURA 3. *"Alto acquirenti" per numero di libri acquistati nell'arco di 12 mesi (ottobre 2010 - settembre 2011)*



* Fonte: rilevazione Nielsen su un campione di 9.000 famiglie

FIGURA 4. *Lettori frequenti per numero di libri letti nell'arco di 12 mesi (ottobre 2010 - settembre 2011)*



* Fonte: rilevazione Nielsen su un campione di 9.000 famiglie

Il Centro ha perciò promosso sin dall'ottobre 2010 un sistema di rilevazioni statistiche trimestrali per avere una base conoscitiva affidabile e sistematicamente aggiornata sulle abitudini di acquisto e di lettura degli italiani.
Oggi sono disponibili i dati relativi al primo anno di rilevazione, concluso nel mese di settembre 2011. La rilevazione si differenzia dalle precedenti ricerche per una maggiore attendibilità, analiticità e sistematicità e si propone di integrare e approfondire i dati Istat sulla lettura. Lo scopo è costruire un'immagine in movimento, il più possibile precisa, del mondo del libro in Italia, premessa indispensabile per una politica pubblica di intervento mirato.
L'indagine è affidata alla Nielsen Company, azienda leader nelle ricerche, informazioni e analisi di mercato. Lo strumento su cui poggia la rilevazione è il Panel Consumer di 9.000 famiglie, che stima i principali indicatori relativi al comportamento degli acquirenti nei mercati di largo consumo. Il campione rappresenta 23 milioni di famiglie, ossia l'universo delle famiglie italiane "di fatto".
Le interviste, mensili e rivolte agli individui di 14 anni e più, indagano sia l'acquisto che la lettura di libri nel mese di riferimento; il questionario viene inviato a circa 24.000 individui, secondo le seguenti specifiche: *informazioni relative a ciascun acquisto* (tipologia e genere di libro acquistato, canale di acquisto, prezzo, utilizzo) e *informazioni relative alla lettura* (tipologia e genere di libro letto, canale di provenienza). Le informazioni vengono poi aggregate su base trimestrale, semestrale e annuale.
Dai dati di un intero anno (ottobre 2010-settembre 2011) emerge che - in questo arco temporale - ha acquistato almeno un libro il 45% della popolazione italiana dai 14 anni in su, mentre il tasso di lettura risulta superiore e raggiunge il 48% (cfr. figure 1-2).
L'acquisto di libri rilevato sulla base delle indicazioni degli stessi acquirenti e finora mai rilevato attesta che solo il 5% della popolazione italiana ha acquistato almeno dodici libri nel corso dell'anno. Il comportamento di acquisto è prevalentemente femminile: il 48% delle donne acquista libri contro il 42% degli uomini. Un ulteriore elemento discriminante è la fascia di reddito: più gli individui sono benestanti, maggiore è la predisposizione all'acquisto.
Gli Alti acquirenti di libri (che hanno acquistato più di nove libri nell'anno) sono l'8% e non corrispondono ai lettori frequenti di libri (che hanno letto più di nove libri nello stesso periodo), i quali rappresentano il 7% della popolazione: i primi sono superiori ai secondi.
I dati della Rilevazione Nielsen confermano, ove ce ne fosse bisogno, la necessità di operare in modo coordinato e permanente per promuovere la diffusione della lettura in Italia.

Purtroppo, lo stanziamento finanziario a favore della promozione della lettura, che al momento della costituzione del Centro, a gennaio 2010, ammontava a 2.886.000 euro complessivi, si è ridotto a 561.000,00 euro nel 2011, vedendo inoltre trasferiti i contributi all'editoria (attraverso aiuti economici alle riviste di elevato valore culturale e ai traduttori: attività oggi di competenza della Direzione generale per le biblioteche, gli istituti culturali e il diritto d'autore). Come si può evincere dalla tabella 1, l'andamento dei finanziamenti negli ultimi anni ha subìto diverse oscillazioni, ma dal 2008 il declino è stato inesorabile, portandone il livello ai minimi storici nell'anno appena concluso.
È del tutto evidente che le risorse disponibili sono assolutamente inadeguate ai compiti cui il Centro per il libro e la lettura è chiamato. Basti confrontare i dati sulle risorse nazionali con quelli degli stanziamenti previsti in Francia, Germania, Inghilterra e Spagna per la promozione della lettura: il Centre National du Livre, ad esempio, ha un bilancio che supera i 30 milioni di euro annui.
È fondamentale ricordare che la lettura è strettamente correlata al livello culturale e al livello di reddito, variabili su cui è difficile intervenire in tempi rapidi. Come si possono ottenere risultati significativi in termini di allargamento della base dei lettori e degli acquirenti di libri? Un significativo cambiamento della situazione attuale non può avvenire in un breve arco di tempo perché la lettura e le abitudini di lettura sono comportamenti profondi e radicati e fanno parte di un'identità che si sedimenta negli anni.
Leggere libri, contrariamente a quello che comunemente si pensa, è un comportamento attivo e non passivo, è un'attività impegnativa che richiede sforzo mentale e forte motivazione. È impensabile che questa motivazione venga acquisita da due terzi della popolazione adulta italiana in un breve lasso di tempo, quindi tutte le considerazioni che riguardano l'allargamento della base di lettura nel nostro paese, e non la generica promozione del libro, vanno inquadrate nel lungo periodo. I risultati su questo terreno, dal momento in cui si parte, si vedranno dopo anni. Se non facciamo nulla, però, il ritardo che già abbiamo, e che avremo sempre di più rispetto a paesi simili al nostro, si accentuerà invece di diminuire.
Il gap dell'Italia sul terreno della promozione della lettura rischia di fare allontanare il nostro Paese dagli obiettivi della strategia Europa 2020, che la Commissione Europea ha individuato come via per uscire dalla crisi attraverso una crescita fondata sulla conoscenza, l'innovazione, l'istruzione e la società digitale, ed è un indice di grave arretratezza: un paese in cui si legge così poco ha scarse possibilità di sopravvivere in una competizione internazionale in cui il possesso di conoscenza e la capacità di usare questa conoscenza è già oggi, ma sarà sempre di più in futuro, il fattore decisivo per determinare chi potrà prevalere e chi invece soccomberà.

TABELLA 1. *Fondi per le attività di promozione del libro e della lettura 2006-2011 (in migliaia di euro)*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sostegno a terzi (contributi)	1.726	1.781	1.532	1.225	1.781	0
Promozione del libro e della lettura	986	3.480	1.842	2.233	1.105	561
Totale	2.712	5.261	3.374	3.458	2.886	561

* Dati presentati alla Commissione Cultura della Camera dei Deputati nel corso dell'audizione del 19 luglio 2011.

SISTEMA MODUS

Rapporti internazionali

L'azione internazionale del Ministero per i beni e le attività culturali

Patrizio Fondi

La cultura rappresenta un formidabile strumento di politica estera per il nostro Paese e le sue enormi potenzialità andranno sempre più sfruttate, tenuto anche conto dell'unicità del nostro patrimonio nel contesto mondiale. Il Ministero per i beni e le attività culturali (uffici centrali e periferici), con le sue attività internazionali, costituisce la punta di diamante della diplomazia culturale italiana, in stretto coordinamento con la Direzione generale per la promozione del Sistema Paese del Ministero degli affari esteri, dalla quale dipende la rete degli Istituti italiani di Cultura all'estero.

La proiezione internazionale del MiBAC si estrinseca sia a livello bilaterale, con i singoli Paesi stranieri, sia nella dimensione multilaterale, particolarmente in ambito Unione Europea, Unesco e Consiglio d'Europa.

All'interno del Segretariato Generale del Ministero - che ha compiti di coordinamento - sono collocati una piccola Unità per le Relazioni internazionali, nonché un Ufficio Unesco deputato soprattutto alla preparazione dei dossier delle candidature italiane alle Liste Unesco per il Patrimonio Mondiale e per il Patrimonio Immateriale. Uno dei problemi più acuti è la mancanza, al centro, di un quadro completo e tempestivo delle attività della periferia, di cui spesso l'Amministrazione centrale viene a conoscenza solo al momento dell'autorizzazione tecnica finale. Un primo tentativo - tuttora in corso - di riportare ad unità l'azione di promozione, all'interno e all'estero, del patrimonio culturale (beni archeologici, storico-artistici, librari e archivistici) è stato avviato nel 2009 con la creazione della nuova Direzione generale per la Valorizzazione. In effetti, la consapevolezza della necessità di elaborare una strategia internazionale sempre più affinata ha cominciato da tempo a farsi strada tra i dirigenti del Ministero, al fine di coordinare le differenti iniziative nell'ambito di un'ottica complessiva.

Una delle attività più qualificanti della politica culturale del MiBAC è rappresentata dalla lotta al traffico illecito dei beni culturali e al recupero delle opere d'arte trafugate. A tal fine esiste un apposito Comitato, presieduto dal Capo dell'Ufficio legislativo e di cui fanno parte, tra gli altri, un rappresentante dell'Avvocatura dello Stato e il Capo del Comando Carabinieri per la Tutela del patrimonio culturale. Quest'ultima struttura dipende direttamente dal MiBAC ed è molto apprezzata a livello internazionale, sia per le operazioni di contrasto ai trafficanti d'arte, sia per le attività di formazione svolte in tutto il mondo (l'Unesco ha voluto il distacco di un ufficiale del Nucleo a Parigi nel suo Settore Cultura).

L'Ufficio del Consigliere diplomatico presso il Gabinetto - che ho l'onore di dirigere - svolge una funzione di stimolo e indirizzo di tutte le predette attività, sulla base delle indicazioni del vertice politico e in raccordo con gli obiettivi di politica estera elaborati dalla Farnesina, anche tramite il Tavolo di Lavoro congiunto Mae-MiBAC creato nel 2008 e attualmente in via di rinnovo. Si cerca tra l'altro, in tale ottica, di stimolare iniziative nei settori e nei Paesi che appaiono oggetto di minore attenzione, al fine di conferire un ragionevole equilibrio all'azione complessiva.

Fornisco qui di seguito alcune sintetiche indicazioni circa le attività del Ministero nella lotta al traffico illecito e nel recupero delle opere d'arte, nonché una sommaria rassegna di quanto svolto nelle varie aree geografiche, soffermandomi sui rapporti bilaterali con i principali Paesi, per tracciare infine un quadro dell'azione ministeriale nel contesto dei più rilevanti Organismi Internazionali. Molti dei punti che evocherò sono ampiamente sviluppati negli articoli pubblicati qui di seguito, redatti dai funzionari e dirigenti del MiBAC che si occupano operativamente dei singoli dossier.

Lotta al traffico illecito di opere d'arte

Le operazioni condotte dall'Italia nel settore del recupero delle opere d'arte trafugate hanno avuto grande rilievo a livello internazionale, consentendoci di guadagnare una posizione di forte rispetto all'interno dell'Unesco, in quanto siamo apparsi come i protagonisti di un'azione moralizzatrice nel commercio degli oggetti d'arte. Alcuni Paesi che in un pri-

SISTEMA MODUS

mo momento avevano guardato con cautela alla nostra azione, rasserenati dalla nostra decisione di non avanzare pretese per vicende anteriori al 1970, si sono allineati a noi, vedendo nelle nostre posizioni una garanzia per il loro patrimonio culturale. Attualmente, in sede Unione Europea siamo affiancati in particolare da Francia, Grecia e Cipro nel sollecitare una maggiore attenzione nei confronti di tale tematica (esiste una Direttiva in materia, anche se di contenuto piuttosto debole).
Negli anni passati, l'azione si è concentrata soprattutto sugli Stati Uniti, mentre ora si sta iniziando ad agire nel contesto europeo, tenuto conto che risulta l'esistenza di reperti trafugati quantomeno all'interno di musei in Danimarca e in Germania. In una prospettiva futura, si potrebbe allargare l'azione al Giappone e all'Australia.
I criteri fondamentali dell'attività italiana in questo campo possono essere sintetizzati come segue e hanno dato ottima prova nell'azione condotta nei confronti dei musei americani:
- uno stretto collegamento tra le indagini condotte dal Comando Carabinieri per la Tutela del patrimonio culturale e le azioni giudiziarie;
- l'impostazione pragmatica ed etica della trattativa con le istituzioni (musei e università) in possesso di reperti trafugati, facendo leva sul principio che l'amore per l'arte non può coniugarsi con atti criminali;
- la valorizzazione del principio di contestualizzazione, in base al quale le opere d'arte non possono essere strappate dai luoghi per i quali sono state create (nel momento in cui il museo espone un frammento di mosaico o di affresco senza poterne illustrare provenienza, storia e contesto artistico, tradisce la missione culturale che pretende di perseguire);
- la sensibilizzazione dei media, utilizzando tuttavia un linguaggio che eviti imbarazzo alle istituzioni coinvolte;
- la limitazione delle richieste di restituzione esclusivamente alle opere trafugate dopo il 1970, considerando la data della firma della convenzione Unesco sulla tutela del patrimonio culturale come il momento in cui un principio generale di diritto internazionale è stato accettato (ci si è mostrati flessibili sul principio temporale per casi eccezionali di rilevanza politica, come per la restituzione della Venere di Cirene alla Libia);
- l'ideazione di un meccanismo di prestiti e di cooperazione, in modo da non privare dei reperti che rappresentano un certo periodo o un certo stile il pubblico e gli studiosi dei musei coinvolti, inviando su base temporanea (generalmente per 4 anni, ora prolungabili a 8 in base ad un recente provvedimento legislativo) oggetti dello stesso valore scientifico. Tale approccio ha consentito, nel caso americano, di evitare qualsiasi risentimento locale nei confronti della nostra azione, che anzi la stampa americana ha fortemente appoggiato, diventando la nostra migliore alleata.
Va inoltre aggiunto che l'Italia provvede a restituire ai Paesi di origine i reperti illecitamente esportati dopo il 1970 che vengono intercettati e sequestrati nel nostro territorio.
Dato il ruolo di leadership acquisito dal nostro Paese nel settore, si sta ora pensando di elaborare una serie di emendamenti alla Convenzione Unesco del 1970 per aggiornarne il contenuto e renderla più efficace. L'obiettivo è di confezionare una proposta di compromesso che venga incontro ai "desiderata" degli Stati membri che ritengono insufficienti le sue disposizioni (in particolare alcuni Paesi in via di sviluppo), ma che tenga al tempo stesso ben presenti le preoccupazioni dei Paesi occidentali circa possibili rivendicazioni di oggetti trafugati durante il periodo coloniale, che rischierebbero di svuotare i più importanti musei oggi esistenti.
Infine, l'Italia ha sottoscritto o sta negoziando una serie di Memorandum d'Intesa bilaterali per la lotta al traffico illecito di beni culturali, evidenziati nei paragrafi successivi in relazione ai singoli Paesi.

Europa

L'Europa costituisce il bacino privilegiato di azione culturale da parte dell'Italia, grazie agli intensi rapporti in tale campo coltivati soprattutto con la Francia, la Germania e la Russia. Frequenti sono le occasioni di incontro tra i rispettivi Ministri della Cultura, che consentono di fare il punto della situazione e fornire stimolo alle iniziative.
Per quanto riguarda la Francia, è eccellente il rapporto con il Ministro Mitterrand, che prima di essere nominato a tale incarico ha svolto il ruolo di Direttore dell'Accademia di Villa Medici a Roma ed effettua di frequente brevi viaggi nel nostro Paese.

La collaborazione culturale italo-francese abbraccia tutti i settori e vede l'impegno sia di attori pubblici che privati. Segnalo in particolare la cooperazione nel settore museale (scambi di mostre prestigiose), musicale (progetti "Suona francese" in Italia e "Suona italiano" in Francia), teatrale (progetto "Face à Face") e cinematografico (Accordo di coproduzione). Ai primi di dicembre è stata aperta alla Galleria Borghese la mostra "I Borghese e l'Antico", volta a riportare temporaneamente dal Louvre a Roma le opere d'arte vendute a suo tempo da Camillo Borghese a Napoleone.
Va inoltre tenuto presente che Parigi è stata la prima ad offrire il suo aiuto per restaurare il patrimonio storico de L'Aquila dopo il terremoto dell'aprile 2009, stipulando un Accordo sul restauro della Chiesa di S. Maria del Suffragio (detta delle Anime Sante). Mitterrand è anche assai incline ad appoggiare un incremento della collaborazione fra la RAI e il canale culturale franco-tedesco ARTÈ, nell'auspicio che sia possibile nel medio termine non solo lo scambio di programmi ma anche la coproduzione di prodotti di qualità.
Unico punto di dialettica è l'approccio alla digitalizzazione del patrimonio culturale, che vede l'Italia favorevole alla collaborazione con Google, pur con precise condizioni (è stato stipulato nel 2010 un Accordo per la digitalizzazione di un milione di libri delle Biblioteche Nazionali di Roma, Firenze e Napoli, non coperti dal diritto d'autore e senza diritto di esclusiva, con la possibilità pertanto di trasfondere la nostra copia digitalizzata in Europeana, la biblioteca digitale europea), mentre la Francia si batte, anche in sede UE, per una preponderanza dell'intervento pubblico in tale settore e diffida del colosso americano.
Dal punto di vista culturale, anche il legame tra Italia e Germania è molto stretto e solido, basato soprattutto sulle iniziative di enti locali, università, fondazioni e imprese, che sollecitano dalle istituzioni pubbliche non tanto un sostegno finanziario, quanto un aiuto inteso a superare i problemi, spesso di carattere amministrativo, che rallentano la collaborazione. I risultati più rilevanti si rintracciano nell'ambito degli scambi museali, soprattutto per le prestigiose mostre sull'arte italiana organizzate in Germania con visibile successo. Esiste poi un Accordo di coproduzione cinematografica, che andrebbe sfruttato in maniera più sistematica. Dal 2008 ha inoltre luogo - alternativamente a Roma e Berlino - il conferimento del Premio italo-tedesco alla traduzione, finanziato dai due Governi (la prossima edizione si terrà in Italia il 27 marzo 2012).
Con la Russia, si è verificato negli ultimi anni un crescendo nella cooperazione culturale, che è culminato con la celebrazione nel 2011 dell'Anno incrociato della Cultura nei due Paesi. Tale manifestazione ha compreso lo scambio di iniziative di elevatissimo livello, soprattutto nel settore delle mostre (opere di Raffaello, Giorgione, Antonello da Messina, Bernini, Caravaggio e Arte Povera in Russia; Realismo Socialista e Impressionisti in Italia) e della musica (La Scala al Bolshoi). Il 24 novembre 2011 e' stato inaugurato un Centro per la Cultura Russa a Piazza Cairoli, nel centro di Roma. E' inoltre previsto nel prossimo futuro un Vertice bilaterale tra i due Governi, nell'ambito del quale potrebbe essere firmato dai Ministri della Cultura un Memorandum d'intesa sulla lotta al traffico di opere d'arte, attualmente in fase di negoziazione.
Con la Svezia - unitamente a Francia e Austria - il nostro Paese potrebbe prendere parte ad un progetto di celebrazioni su Cristina di Svezia, figura fondamentale della civiltà europea, inclusivo di eventi culturali di vario genere ripartiti nel periodo 2012-2014, da sostenere anche attraverso la richiesta di finanziamenti europei.
Sui rapporti con la Danimarca incombe l'ombra di un contenzioso che si trascina da qualche anno con un Museo privato, la Ny Carlsberg Glyptotek di Copenaghen, in quanto non si è finora riusciti a trovare un accordo sulla restituzione di alcuni reperti archeologici pervenuti illecitamente a tale Istituzione, come accertato da una sentenza della magistratura italiana.
Infine, sono in corso di negoziato alcuni Memorandum tecnici di collaborazione per la lotta al traffico illecito di beni culturali con Grecia, Bulgaria e Turchia. Con la Svizzera è già in vigore un Accordo di tale tipo.

Mediterraneo e Medio oriente

In tale area, la parte del leone è svolta dalle attività di restauro e di ristrutturazione museale, che si spalmano in numerosi Paesi, contribuendo sia alla riabilitazione di musei prestigiosi, a volte danneggiati da operazioni belliche, sia procedendo al restauro di realtà nazionali simboliche di rilevante importanza. Collegati spesso a tale attività sono i corsi di formazione in Italia o in loco di operatori culturali che possano mantenere nel tempo i

SISTEMA MODUS

risultati conseguiti con i predetti interventi (si tratta di un volet *altamente apprezzato dai Paesi riceventi, che ha un notevole impatto sullo sviluppo e sul progresso del Paese coinvolto). Bracci esecutivi del MiBAC per restauro e formazione sono per lo più l'Istituto Superiore per la Conservazione e il Restauro di Roma (ISCR) e l'Opificio delle Pietre Dure di Firenze (OPD). In tale ambito, è in corso un tentativo di fornire una base giuridica agli interventi tramite la sottoscrizione di Memorandum d'Intesa tecnici tra Ministeri della Cultura, che hanno solitamente durata quinquennale rinnovabile.*

Altro settore privilegiato nell'area in questione è quello dei beni librari (donazione di libri e documenti sulla cultura italiana, partecipazione alle fiere del libro, collaborazioni per la digitalizzazione del patrimonio librario e documentale). La partecipazione al Salone del Libro di Casablanca nel febbraio 2011, in cui la Biblioteca Nazionale Centrale di Roma ha svolto un ruolo fondamentale, rappresenta un esempio di grande successo, grazie anche all'idea di lasciare in loco come omaggio le riproduzioni di documenti antichi che erano state esposte.

Si cerca inoltre di far leva sugli accordi di coproduzione cinematografica - stipulati in particolare con Paesi del Maghreb - per sviluppare la cooperazione nel settore cinema, sostenendo anche Festival organizzati con la presenza di pellicole italiane. Un ulteriore capitolo è quello rappresentato dalle mostre, che in parte vengono programmate dall'Amministrazione Centrale, in parte da uffici periferici. Non manca poi una fattiva collaborazione nel settore archivistico, anche con attività di formazione a nostra cura. Infine, non va sottaciuta l'importanza nell'area dell'azione per la lotta al traffico illecito di beni culturali.

L'Egitto rappresenta un interlocutore privilegiato essendo, insieme al nostro Paese, una delle potenze culturali mondiali grazie alla ricchezza del patrimonio archeologico disseminato sul suo territorio. La cooperazione - al momento rallentata dagli sviluppi della situazione politica interna - si estrinseca soprattutto nel settore dello scambio di mostre (è in cantiere l'esposizione "Venezia Porta del Levante - Alessandria Porta d'Europa", curata dalla'Autorità Portuale di Venezia), nonché in quello della formazione e dell'assistenza tecnica (masterplan per il riallestimento del Museo Egizio "Midan Tahrir" del Cairo). Sono in corso anche progetti realizzati in collaborazione con la Biblioteca Alessandrina ed è stato sottoscritto nel giugno 2008 un Accordo di cooperazione sulla lotta al traffico illecito di oggetti d'arte.

In Iraq, l'Italia sta svolgendo un ruolo cruciale nella fase post-bellica per la riabilitazione del patrimonio culturale in tutto il territorio iracheno, sia attraverso operazioni di restauro e di formazione, sia collaborando alla ristrutturazione degli importanti musei locali (Musei archeologici di Bagdad, Mosul, Najaf, Nasiriyah e Diwaniyah). In tale contesto è particolarmente attivo l'ISCR.

Per quanto concerne la Giordania, il nostro Paese si è fatto carico, sempre tramite l'ISCR, del progetto di restauro dei dipinti murali di Qusayr'Amra. Si sta inoltre studiando l'ipotesi di un Memorandum d'intesa tra i Ministeri della Cultura per la cooperazione nel settore culturale.

Nel periodo precedente le elezioni presidenziali del 2009, l'Iran stava per diventare uno dei partner privilegiati per la collaborazione culturale. Ciò sulla scia delle attività di restauro della Cittadella di Bam distrutta dal terremoto del 2003 e del Memorandum d'Intesa per la conservazione e il restauro della Tomba di Ciro il Grande a Pasargadae. Dopo la repressione delle proteste popolari scatenatesi per il sospetto di brogli elettorali e, soprattutto, dopo la dura condanna, confermata anche in appello, del regista cinematografico Panahi, i contatti hanno subito un rallentamento.

Prima dei turbolenti sviluppi interni, era in fase avanzata di realizzazione un partenariato di lungo termine tra l'Italia e la Siria nel settore della ristrutturazione e gestione dei musei e dei siti archeologici presenti nel territorio siriano, da concretizzarsi nella firma di una Dichiarazione Congiunta in occasione dell'evento di lancio dell'iniziativa previsto a Damasco nell'aprile 2011, poi annullato.

Dopo l'Accordo di Amicizia del 2008, le prospettive di collaborazione culturale con la Libia erano particolarmente incoraggianti. Furono subito avviati incontri periodici tra il MiBAC e le Autorità libiche per la restituzione di reperti archeologici e manoscritti. Inoltre, la parte libica aveva proposto l'istituzione di un tavolo tecnico bilaterale per la cultura, con possibili riflessi anche per la cooperazione tra i due Paesi in sede UNESCO. Tale processo è stato interrotto dalla caduta del regime di Gheddafi, ma ora i contatti stanno riprendendo

gradualmente con le nuove Autorità, soprattutto nel settore delle missioni archeologiche italiane in loco e nel campo della formazione (restauratori e polizia di contrasto al traffico illecito di oggetti d'arte).
Si è anche in attesa di una reazione dell' Autorità Nazionale Palestinese ad una bozza di Memorandum d'Intesa per la collaborazione nel settore del patrimonio culturale elaborata dal MiBAC e inoltrata tramite il nostro Consolato Generale a Gerusalemme.
Sono invece tutte da esplorare le occasioni di collaborazione culturale con i Paesi del Golfo, in particolare Emirati Arabi Uniti, Oman e Qatar (quest'ultimo ha manifestato un forte interesse per la digitalizzazione dei documenti e manoscritti islamici conservati in musei, archivi e biblioteche italiane)

Stati Uniti

Va sottolineata l'importante collaborazione instaurata con le Autorità americane in tema di lotta al traffico illecito di beni culturali e di cooperazione nel settore del patrimonio culturale, fondata sul Memorandum d'Intesa concernente le limitazioni alla circolazione di materiale archeologico di provenienza italiana, firmato nel 2001 e rinnovato poi nel 2006 e nel 2011. Su tale base, si sono conclusi una serie di accordi tra lo Stato italiano e i più importanti musei americani (Metropolitan di New York, Boston, Princeton, Cleveland, Getty di Los Angeles). L'avvenuto scambio tra restituzioni di beni illecitamente sottratti all'Italia e l'avvio di una collaborazione a lungo termine, comprendente anche prestiti di reperti prestigiosi, ha avviato un circolo virtuoso con reciproca soddisfazione, manifestata in più occasioni dalle istituzioni museali americane, che hanno ora la possibilità di mostrare al loro pubblico una maggiore e più variegata quantità di capolavori antichi. Da ultimo, si è avuta la restituzione della Venere di Morgantina da parte del Getty al Museo siciliano di Aidone.
Inoltre è stato siglato nel giugno 2011 un Accordo tra il MiBAC e la Biblioteca del Congresso americano sulla partecipazione italiana alla World Digital Library, per la cooperazione nella digitalizzazione del patrimonio culturale.
Sempre nel giugno 2011 è stato anche firmato un Memorandum d'Intesa tra il Ministero degli Esteri, il MiBAC e il Centro per la Rivoluzione Americana di Filadelfia per l'istituzione di una sezione italiana nell'istituendo museo della Rivoluzione Americana, che dovrebbe realizzarsi nell'arco dei prossimi 4-5 anni, al fine di celebrare e documentare le persone e le idee che dall'Italia hanno influenzato la Rivoluzione Americana.
Si sta da tempo valutando l'idea di creare una rete di "Musei Italia" nelle aree extraeuropee, come luoghi permanenti in cui poter presentare a rotazione le varie fasi temporali della creatività italiana, dall'antichità ai nostri giorni. Naturalmente gli Stati Uniti dovrebbero essere parte di questa iniziativa e qualche contatto preliminare è stato già effettuato sia a New York che nel Texas.

Asia ed Oceania

Anche con alcuni Paesi asiatici il nostro Paese intrattiene relazioni di alto livello nel settore culturale, benché il margine di miglioramento dei contatti nella regione sia amplissimo, data anche la forte ammirazione per la nostra cultura nutrita dal pubblico locale.
Il rapporto più strutturato è senz'altro quello con la Cina, che considera l'Italia l'unico altro Paese al mondo di pari livello dal punto di vista del contributo alla civilizzazione del pianeta.
Il 7 ottobre 2010 è stato firmato a Roma, dai Ministri della Cultura dei due Paesi, un Memorandum d'Intesa sul partenariato per la Promozione del patrimonio culturale tra il MiBAC e l'Amministrazione Statale Cinese per il Patrimonio Culturale (SACH). Tale Accordo prevede il potenziamento della collaborazione tra musei cinesi ed italiani, attraverso la pianificazione di un partenariato a lungo termine volto a promuovere non solo la fruizione museale, il miglioramento dei relativi servizi, la promozione dei servizi aggiuntivi e lo scambio di collezioni (su base reciproca, a fini educativi, inclusa la possibilità di prestiti a lungo termine), ma anche lo scambio di mostre e l'organizzazione di mostre congiunte e coprodotte che possano prevedere una circuitazione Cina/Italia/estero, nonché lo scambio di tecnologie per la protezione dei beni mobili e la formazione di personale.

SISTEMA MODUS

Aspetto nodale di questa collaborazione è l'assegnazione all'Italia (al momento, unico Paese al mondo) di uno spazio espositivo esclusivo, per cinque anni rinnovabili, nel nuovo grande Museo Nazionale di Piazza Tien An Men a Pechino, che verrà riaperto nella primavera del 2012. Obiettivo del MiBAC sarà realizzare in questi spazi una vetrina delle civiltà e delle testimonianze storico-artistiche che si sono sviluppate nel territorio della penisola italiana. L'apertura del progetto - in occasione del centenario della fondazione del Museo Nazionale - vedrà la presenza dei massimi vertici politici cinesi e una conseguente, prevedibile ampia copertura mediatica e televisiva, configurandosi anche quale piattaforma di rilancio dei già molto positivi rapporti politici ed economici tra Cina ed Italia.
Contestualmente, in spirito di reciprocità, l'impegno da parte italiana sarà di mettere a disposizione un analogo spazio nell'ambito del Museo Nazionale di Palazzo Venezia a Roma, al fine di ospitare una vetrina della cultura cinese, egualmente a partire dalla primavera 2012.
Va inoltre segnalato che la costruttiva ed efficace collaborazione tra l'Ambasciata cinese a Roma e il MiBAC (in particolare la Direzione generale per la Valorizzazione) ha consentito la realizzazione di numerose iniziative per l'Anno culturale cinese in Italia (ottobre 2010/ novembre 2011), quali l'illuminazione del Colosseo in occasione della visita del Premier Wen Jabao, per l'apertura dell'Anno, e numerose mostre, tra cui : "L'Aquila e il Dragone. I due imperi" (Roma, Curia del Senato romano, Fori e Palazzo Venezia, novembre 2010-febbraio 2011); "Architettura contemporanea cinese" (Roma, Fondazione MAXXI, 29 luglio-31 agosto 2011); "Pittura cinese tra '800 e '900" (Roma, Palazzo Venezia, luglio/ settembre 2011).
Nel 2006 è stato firmato un accordo bilaterale tra i due Governi sulla lotta al traffico illecito di opere d'arte, peraltro non ancora ratificato.
Con il Giappone, il modello di cooperazione culturale è basato sull'enorme interesse del pubblico locale per la cultura e lo stile di vita italiano, che consente di realizzare periodicamente massicce manifestazioni di elevatissimo livello, totalmente finanziate da sponsor nipponici (principalmente giornali e canali televisivi) a condizione che vengano portati capolavori o performance di indiscusso valore. In tal modo, alla manifestazione "Italia in Giappone 2009" - onorata dalla presenza del Presidente Napolitano in visita di Stato - è potuta seguire " Italia in Giappone 2011", i cui eventi sono stati confermati nonostante la tragedia sismica e nucleare che ha colpito il Paese nella prima metà dell'anno, con molta gratitudine da parte di Tokyo. Tra gli eventi principali si segnalano le mostre su Morandi, Segantini, Leonardo e la città di Venezia, nonché le tournée del Teatro Comunale di Bologna e dell'Accademia Nazionale di Santa Cecilia.
Nel dicembre 2011 in Australia, a Canberra, é stata inaugurata una importante mostra sul Rinascimento italiano presso la Galleria Nazionale, in collaborazione con l'Accademia Carrara di Bergamo. Per le celebrazioni dei 150 Anni dell'Unità d'Italia è stata inoltre realizzata nel corso del 2011 una retrospettiva cinematografica sul Risorgimento italiano.
Maggiore attenzione andrà certamente prestata all'India, che ha dato segnali di interesse a collaborare , soprattutto nel settore del restauro e dello scambio di mostre. Nel 2011 ha anche fatto ritorno alla Biennale d'Arte di Venezia. Un'occasione importante di contatto è stata la Fiera del Libro di Calcutta inaugurata il 24 gennaio 2012, con l'Italia come Paese ospite d'onore.
Un tentativo di collaborazione nel settore del patrimonio culturale è stato avviato pure con la Corea del Nord per la conservazione di alcune antiche tombe. Due realtà desiderose di instaurare un rapporto bilaterale culturale con noi sono Hong Kong e Singapore, dove potrebbe anche essere approfondita l'idea della creazione di un "Museo Italia".

America Latina

Con l'America Latina le potenzialità di collaborazione sono particolarmente elevate, tenuto anche conto della presenza di importanti comunità italiane nei Paesi dell'area. Negli ultimi anni si sono avviate rilevanti iniziative soprattutto nel settore della cooperazione museale e della lotta al traffico illecito di opere d'arte.
L'avvenimento più importante in tempi recenti è stata l'inaugurazione della mostra "Caravaggio e i Caravaggeschi" a Cuba nel settembre 2011, manifestazione organizzata dal MiBAC su diretto impulso del MAE in un'ottica anche politica di rilancio della collabo-

razione culturale. Inoltre, significativi contributi ai progetti di recupero del patrimonio storico-artistico-architettonico cubano sono stati forniti da parte italiana per il restauro del centro storico di varie città, in particolare L'Avana e Santiago di Cuba. Esiste poi un Protocollo di collaborazione cinematografica concluso nel 2008 tra la competente Direzione Generale del MiBAC e l'Istituto Cubano per l'Arte e l'Industria Cinematografica. Infine, ogni anno vengono organizzati tradizionalmente in loco due appuntamenti culturali: il Seminario degli italianisti cubani a maggio e la Settimana della cultura italiana a novembre.

Con il Cile si è concordato, ad alto livello politico, di scegliere il 2013 come Anno incrociato della cultura, al fine di realizzare iniziative prestigiose nel territorio dei rispettivi Paesi con riferimento a tutti i settori culturali di interesse reciproco, in linea anche con quanto potrà essere previsto dal Programma esecutivo di collaborazione culturale, attualmente in fase di negoziazione. Nel novembre 2010, si è svolta in Cile una tournée di grande successo del Teatro San Carlo di Napoli.

A metà ottobre 2011 ha preso l'avvio la manifestazione "Momento Italia - Brasile", che, pur abbracciando anche il volet *scientifico, tecnologico, sportivo, gastronomico ed economico, trova nella dimensione culturale una componente fondamentale del programma. L'iniziativa si è praticamente autofinanziata, grazie all'incisiva azione per l'individuazione di sponsor locali pubblici e privati svolta dalla nostra Ambasciata a Brasilia. Nell'ottobre 2008 è stato siglato un Accordo di coproduzione cinematografica tra i due Ministri della Cultura.*

In Argentina, i 150 anni dell'Unità d'Italia sono stati celebrati con l'esposizione, nel marzo 2011 presso il Museo Nacional de Bellas Artes di Buenos Aires, del Doriforo, una delle più belle e importanti statue d'epoca romana, proveniente dalla Palestra Sannitica di Pompei. Inoltre, nell'agosto 2010 l'Orchestra della Scala si è esibita nel Teatro Colon di Buenos Aires con due rappresentazioni dell'Aida e una Messa da Requiem di Verdi, sotto la direzione del Maestro Barenboim. Il 14 marzo 2011 è entrato in vigore l'Accordo di coproduzione cinematografica tra i due Paesi firmato a Roma nel 2006. Anche nella capitale argentina sono stati a suo tempo avviati contatti per l'individuazione di uno spazio per un "Museo Italia", che andranno approfonditi.

Esiste in Perù un Museo di arte italiana inaugurato nel 1921 e donato dalla nostra comunità locale, con opere di nostri artisti del XIX e inizio XX secolo. Potrebbe senz'altro diventare parte della auspicabile rete di "Musei Italia" nel mondo; le possibilità operative andranno studiate nel prossimo futuro. Con il Perù si sta anche pensando ad un Memorandum d'Intesa per la collaborazione nella lotta al traffico illecito di opere d'arte.

Agli inizi di dicembre, la Direzione generale per i Beni Librari del MiBAC ha effettuato la donazione di un congruo numero di volumi alla Colombia, da destinarsi alla rete locale delle biblioteche pubbliche, nell'ambito del programma denominato "Biblioteca Italia", che seleziona un paio di Paesi all'anno come beneficiari.

È poi in corso di negoziazione un Memorandum tecnico di collaborazione per la lotta al traffico illecito di opere d'arte anche con l'Ecuador. Con il Messico - dove l'Italia ha organizzato una massiccia partecipazione alla Fiera del Libro di Guadalajara nel novembre 2008, essendo il Paese ospite d'onore - è in fase di trattative la stipulazione di un Accordo in materia di protezione del patrimonio culturale, archeologico e storico.

Africa

Con i Paesi dell'Africa sub-sahariana i rapporti culturali potrebbero sostanziarsi soprattutto nell'attività di formazione, sollecitata da alcuni Stati nei rari contatti avvenuti tra i rispettivi Ministeri della Cultura (Angola, Sudafrica). L'Istituto Centrale per il Restauro e la Conservazione del Patrimonio Archivistico e Librario (ICPAL) del MiBAC ha assistito la Mauritania nella realizzazione del progetto "Biblioteche nel Deserto".

L'iniziativa più eclatante degli ultimi anni è stata la restituzione all'Etiopia nel 2005 dell'Obelisco di Axum, operazione condotta in porto in stretta collaborazione con l'UNESCO e finanziata totalmente dal nostro Paese. Si è trattato di un evento dalla forte connotazione politica, che ha rafforzato l'immagine dell'Italia come Paese leader nel settore della difesa del patrimonio culturale, visto come elemento di identità di una Nazione.

SISTEMA MODUS

La mancanza di risorse finanziarie ha sinora impedito di far decollare due importanti progetti con l'Eritrea: la catalogazione del patrimonio architettonico italiano nel Paese e l'inventariazione dei fondi archivistici di interesse comune, al fine di digitalizzare e diffondere on-line quelli di maggiore importanza.

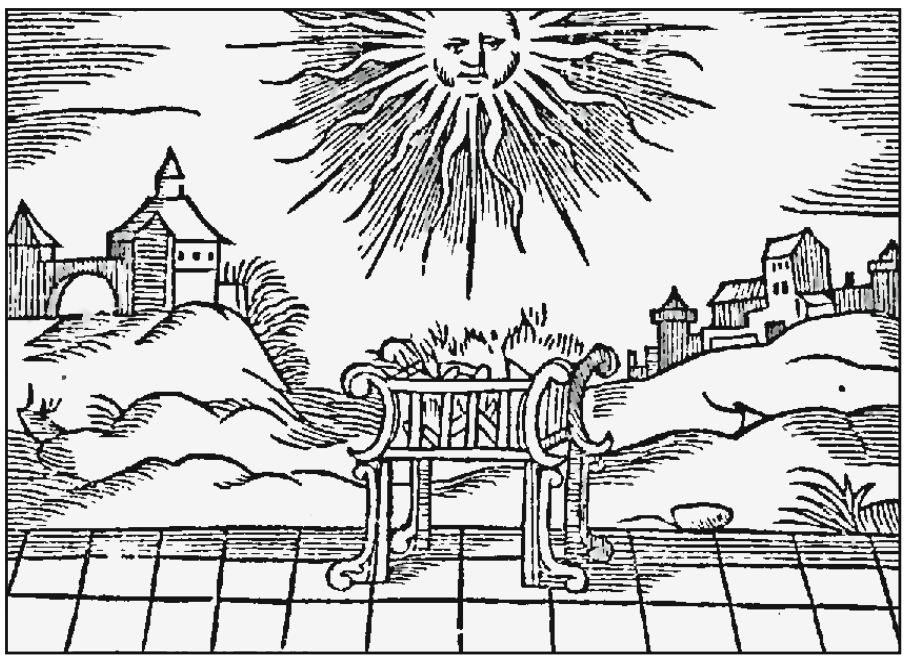
Unione Europea

Benché la cultura non rientri formalmente tra le materie di competenza comunitaria, esiste una rilevante attività di coordinamento sulla materia tra i Paesi membri, attraverso alcuni meccanismi ai quali il MiBAC partecipa con suoi rappresentanti. Il momento più qualificante è costituito dalle riunioni del Consiglio dei Ministri della Cultura UE a Bruxelles, che hanno cadenza semestrale. Spesso la Presidenza di turno organizza anche un meeting informale dei Ministri della Cultura in una sua città (la Polonia ha tenuto la riunione a Breslavia, mentre la Danimarca, subentrata a capo dell'UE dal 1 gennaio 2012, ha scelto di soprassedere).
Al Consiglio dei Ministri giungono le decisioni preparate dal Comitato Affari Culturali (CAC), che si riunisce a livello funzionari con cadenza più o meno mensile. A sua volta, il CAC istituisce dei Gruppi di Lavoro che approfondiscono particolari tematiche. Al momento ne operano quattro: accesso alla cultura, industrie culturali e creative, mobilità dei professionisti e metodi per semplificare gli scambi di collezioni. Il CAC si occupa anche del Programma Cultura pluriennale, nel cui ambito si collocano i progetti finanziati dall'UE, la cui selezione avviene tramite un organismo intergovernativo convocato due volte all'anno dalla Commissione UE (il Commissario per la Cultura è la signora Andras Vassiliou, consorte dell'ex Presidente cipriota).
Il programma in corso 2007-2013 prevede uno stanziamento di 400 milioni di euro, mentre per quello successivo 2014-2020 non è stata ancora stabilita definitivamente la cifra, perché si sta pensando di porre sotto un unico strumento denominato "Creative Europe" - pur mantenendone la rispettiva autonomia - sia il Programma Cultura, sia il Programma Media (destinato al cinema e attualmente dotato di un bilancio di 700 milioni di euro), sia il Programma Media Mundus (per la collaborazione con i Paesi non europei). La proposta della Commissione UE dovrebbe prevedere un ammontare complessivo di 1,6 miliardi di euro. Per facilitare la presentazione delle domande, funziona da tempo una rete di Antenne Culturali nei vari Paesi incaricate di fornire informazioni pratiche agli operatori nazionali interessati. La stessa Antenna cura anche le questioni relative al Programma "Europa dei Cittadini", volto a sensibilizzare gli individui circa la propria identità europea.
Negli ultimi anni, la Commissione UE ha conferito al settore culturale una dimensione più politica e, al tempo stesso, più economica. Per realizzare il primo obiettivo, il 2008 è stato dichiarato Anno del Dialogo interculturale, al fine di favorire l'integrazione e la conoscenza tra i 27 Paesi dell'Unione, dopo il rapido processo di allargamento. Per il secondo obiettivo si è posto l'accento sulla cultura non come fonte di spesa per l'erario, ma come patrimonio che genera dividendi; in tale prospettiva il 2009 è stato proclamato Anno della Creatività e dell'Innovazione, tenendo a mente in particolare le industrie operanti nel settore culturale. Merita infine di essere segnalato il documento intitolato "Comunicazione su un'agenda europea per la cultura in un mondo in via di globalizzazione", emesso dalla Commissione UE nel maggio 2007 per fissare i tre filoni su cui basare una strategia europea nel settore: diversità e dialogo interculturale; cultura come catalizzatore della creatività nel quadro delle decisioni di Lisbona; cultura come elemento vitale nelle relazioni esterne dell'Unione. Quest'ultimo obiettivo, in particolare, dovrebbe tradursi nell'integrazione sistematica della cultura in tutte le politiche e nei programmi di cooperazione internazionali europei, come pure in un coinvolgimento attivo nei lavori delle Organizzazioni Internazionali che si occupano di cultura. Proprio per consentire l'attuazione di tale nuova agenda culturale europea, si è introdotto un sistema flessibile di cooperazione basato sul cosiddetto open method of coordination *(OMC), che consente di verificare periodicamente i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi e di condividere le migliori pratiche ed esperienze. Esso comporta misure di* soft law *generalmente non vincolanti per gli Stati membri e viene attuato dai Gruppi di lavoro istituiti dal CAC, cui ho già accennato.*
Un'iniziativa particolarmente rilevante - alla quale l'Italia ha dato un contributo determinante di idee nella fase dei non facili negoziati - è rappresentata dall'introduzione del Marchio Europeo del Patrimonio, vale a dire un'etichetta da assegnare a siti che abbiano

una particolare valenza nel contesto della storia europea o della creazione dell'UE. A differenza della Lista UNESCO del Patrimonio Mondiale, i criteri di selezione non sono basati sul valore artistico od estetico del sito, bensì sul suo significato simbolico. Un'analoga iniziativa esisteva già a livello intergovernativo tra alcuni Paesi UE, ma è stata ora trasformata in azione europea aperta a tutti i membri.
Un altro progetto di successo dell'UE è quello delle Capitali Europee della Cultura e l'Italia - insieme alla Bulgaria - avrà diritto ad avere una sua città designata nell'anno 2019. La procedura di selezione verrà avviata nel 2013 sulla base delle candidature presentate, che si annunciano assai numerose.
Un tema che sta attirando sempre più l'attenzione dell'Unione - considerate le implicazioni non solo morali, ma anche commerciali - e' la protezione del diritto d'autore nell'era digitale, in relazione a cui i vari Paesi hanno adottato o stanno studiando soluzioni variegate. Il MiBAC partecipa al dibattito nazionale attraverso il suo Comitato Consultivo sul tema, operante in stretto collegamento con la competente Direzione Generale per i Beni Librari.

Unesco

Il MIBAC - sotto la supervisione del MAE e il coordinamento del Consiglio Direttivo della Commissione Nazionale UNESCO (nel quale sono rappresentati i Ministeri interessati) - svolge un ruolo fondamentale nelle attività collegate all'UNESCO, attraverso il competente ufficio del Segretariato Generale che cura l'elaborazione dei dossier di candidatura dei siti e degli elementi culturali previsti rispettivamente dalla Convenzione sul Patrimonio Mondiale del 1972 e dalla Convenzione sul Patrimonio immateriale del 2003, in vista dell'iscrizione sulle Liste da esse istituite (per i siti e gli elementi di altra natura - ad esempio naturali o gastronomici - sono competenti altri Ministeri, quali quello dell'Ambiente o delle Politiche agricole). L'Italia figura al primo posto della Lista del Patrimonio Mondiale con 47 siti iscritti su un totale di 936, mentre nella Lista del Patrimonio Immateriale ha per il momento solo tre elementi (Pupi siciliani, Canto a tenores sardo e Dieta mediterranea). Al prossimo Comitato per il Patrimonio Mondiale, che si terrà a San Pietroburgo nel giugno/luglio 2012, dovrebbe essere presentata la candidatura "Paesaggi culturali vitivinicoli del Piemonte (Langhe-Roero e Monferrato)" ed e' inoltre in preparazione per il futuro la candidatura "Ville Medicee". Per l'immateriale sono state avanzate recentemente una dozzina di candidature, tra cui la tecnica dei liutai di Cremona, le macchine a spalla delle manifestazioni popolari e la pizza napoletana.
Nel settembre 2012, l'Italia ospiterà a Firenze la riunione d'area dei Paesi UNESCO della regione mediterranea europea membri della Convenzione del 1972. Il MiBAC



coordina inoltre l'attuazione della legge 77/2006 riguardante le "Misure speciali di tutela e fruizione dei siti italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale inseriti nella Lista del patrimonio mondiale e posti sotto la tutela dell'Unesco", che obbliga tali siti a dotarsi di piani di gestione come strumenti di pianificazione delle relative iniziative di conservazione e valorizzazione. Il MiBAC ha anche il compito di curare il rapporto quadriennale previsto dalla Convenzione Unesco sulla diversità culturale del 2005 e le attività connesse alla Convenzione sulla Protezione del Patrimonio Culturale Subacqueo del 2001.
L'Italia ospita a Venezia il "Bureau Régional de l' Unesco pour la Science et la Culture en Europe" (Bresce), con il quale nel 2004 è stato avviato l'esercizio delle Conferenze sul patrimonio culturale dei Ministri della Cultura dei Paesi del Sud-Est Europa, finanziato dalla cooperazione italiana del Mae con due tranches di 800.000 euro nel 2005 e nel 2007 (negli ultimi anni non è stato più possibile conferire finanziamenti, dati i tagli di bilancio, per cui si sono incoraggiati gli altri Paesi a confinanziare i progetti e a ricercare altri sponsor pubblici e privati). L'ultima conferenza si è svolta nel 2011 a Belgrado e la prossima avrà luogo a Sofia nel 2012.
Collegata all'Unesco è anche l'Iccrom (Centro internazionale di studi per la conservazione e il restauro dei beni culturali), unica organizzazione intergovernativa competente per la cultura ad avere la sua sede in Italia, a Roma. Istituita nel 1959, si occupa della conservazione del patrimonio mobile ed immobile in tutto il mondo e comprende attualmente 130 Stati membri e un osservatore (Ordine di Malta). Con l'Iccrom, sia il MiBAC che il Mae hanno forti legami di collaborazione, favoriti in particolare dal precedente direttore generale, l'archeologo algerino Mounir Bouchenaky, e che potranno essere consolidati dal suo successore di nazionalità italiana, l'ex direttore generale per le Antichità del MiBAC Stefano De Caro, nominato dall'Assemblea Generale dell'Organizzazione svoltasi dal 14 al 16 novembre scorso e in carica dal 1 gennaio 2012.

Consiglio d'Europa

Nonostante la recente riforma realizzata dal nuovo Segretario Generale dell'organizzazione, il norvegese Jagland - che ha ridimensionato molti settori della struttura - la cultura continuerà ad occupare sempre un profilo importante nelle attività del Consiglio d'Europa, soprattutto con riferimento al dialogo interculturale.
Il MiBAC partecipa al Comitato Cultura e Paesaggio, che si riunisce annualmente, e rappresenta l'Italia nel Consiglio d'Amministrazione dell'Accordo Parziale per gli Itinerari Culturali, al quale l'Italia versa un contributo annuale di circa 40.000 euro. Inoltre, l'Italia detiene la Presidenza del Centro Nord-Sud nella persona della parlamentare Deborah Bergamini e contribuisce alle relative attività con un contributo annuale di 190.000 euro, divisi tra il MiBAC e il Mae. Il nostro Paese partecipa infine al Programma Eurimages, finalizzato al sostegno della cinematografia negli Stati membri.

L'Istituto Italo-latino americano

L'Istituto Italo-Latino Americano (Iila) è un organismo internazionale che ha sede a Roma e di cui fanno parte tutti i Paesi dell'America del Sud. Per statuto, il segretario generale è un italiano; attualmente ricopre tale incarico l'Ambasciatore Giorgio Malfatti di Montetretto.
L'Istituto svolge numerose attività sociali, economiche e culturali, avvalendosi di fondi italiani e di altre organizzazioni internazionali. Coinvolge spesso strutture italiane per le sue attività, incluse quelle del MiBAC, in particolare l'Iscr e il Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale.

Conclusioni

Come risulta dal breve panorama che ho delineato, il MiBAC arreca un contributo essenziale e apprezzato alla politica estera italiana nel campo della cultura, contribuendo in maniera sostanziale a perpetuare l'immagine dell'Italia come potenza culturale mondiale, nonché a sostenere indirettamente l'azione diplomatica di tipo squisitamente politico e di profilo economico, nella prospettiva di partecipare sempre più efficacemente all'azione corale di promozione del nostro "Sistema Paese".

Il rinnovo del Memorandum d'intesa Italia-USA

Jeannette Papadopoulos

Da molti anni il Ministero è impegnato in una vasta azione a livello internazionale, finalizzata a rafforzare la salvaguardia del patrimonio culturale contrastandone la dispersione dovuta al fenomeno del traffico illecito di opere d'arte.
Se nel territorio nazionale, la normativa di tutela vanta una lunga tradizione, in sede internazionale fino all'inizio degli anni Novanta l'unico strumento di riferimento è stato *la Convenzione UNESCO del 14 novembre 1970 concernente le misure da prendere per vietare ed impedire ogni illecita esportazione, importazione e trasferimento di proprietà di beni culturali* che ha fissato alcuni principi basilari anche nel merito della cooperazione tra Stati.
La ratifica di tale Convenzione da parte di alcuni Paesi, nei quali il mercato antiquario ed il collezionismo d'arte sono particolarmente fiorenti, è stata una tappa importantissima, poiché ha permesso all'Italia la definizione di accordi bilaterali che segnano un cambiamento radicale nei rapporti internazionali e nelle attività in tale settore.
Rinviando ad altra occasione la presentazione dell'accordo, altrettanto importante, concluso nel 2006 con la Confederazione Svizzera, si ritiene utile presentare in questa sede l'accordo stipulato nel 2001 con gli Stati Uniti d'America, in applicazione della legge di ratifica da parte degli USA della Convenzione UNESCO del 1970 (*Convention on Cultural Property Implementation Act*), anche per illustrare le recenti novità introdotte con il secondo rinnovo, intervenuto nel 2011.
Il "Memorandum d'intesa circa l'imposizione di limitazioni all'importazione di categorie di materiale archeologico databile ai periodi italiani preclassico, classico e della Roma imperiale" (MOU), è stato redatto in analogia ad altri accordi bilaterali conclusi in precedenza dagli USA con alcuni Stati dell'America Latina.
Il lungo negoziato preordinato alla stipula del Memorandum, la preparazione del dossier di accompagnamento presentato da parte italiana, con una serie di dati informativi e statistici, e la trattativa per la definizione dell'allegato (*Lista designata*), che costituisce il vero nodo dell'accordo, hanno richiesto tuttavia un'attività amministrativa, scientifica e diplomatica preliminare, durata circa un decennio, necessaria per soddisfare le richieste della parte americana, in conformità della normativa di ratifica, e per sottoporre alla massima protezione il patrimonio archeologico italiano, caratterizzato da una ricchezza e varietà particolarmente ampie nel tempo e nello spazio, difficilmente riconducibili a un semplice elenco di oggetti.
Con il Memorandum, gli Stati Uniti si sono impegnati ad adottare misure di controllo e di restrizione all'importazione nel proprio territorio per una serie di categorie di reperti archeologici italiani, contenute nella *Lista designata,* definita con una specifica trattativa, non senza qualche difficoltà.
L'Italia a sua volta si è impegnata a rafforzare le proprie misure di tutela e ad agevolare progetti culturali da realizzarsi con istituzioni americane.
Tutte le categorie incluse nella citata *Lista* costituiscono ambiti di primaria importanza del patrimonio archeologico italiano a forte rischio di dispersione: l'obiettivo dell'accordo consiste nel rafforzare con un'azione comune la salvaguardia non solo di singoli reperti, ma anche dei contesti archeologici di provenienza e delle relative associazioni, nella convinzione condivisa che la dispersione e decontestualizzazione dei reperti e la distruzione delle stratigrafie ad opera degli scavi clandestini determina un danno grave ed irreparabile per la comprensione storica dell'antichità e una perdita di valore anche per i reperti più preziosi.
L'accordo vigente è riferito al periodo tra il IX-VIII secolo a.C. e la fine dell'Impero d'Occidente. Difatti, nel corso del primo negoziato non era stato possibile includere categorie di beni ugualmente importanti e a rischio, relative alle epoche preistoriche e protostoriche, altomedievale e di epoca successiva, né era stata accolta la richiesta di inserire il materiale di interesse numismatico, almeno per le serie monetali circolanti in antico esclusivamente nel territorio italiano. Le categorie e gli ambiti cronologici esclusi, sui quali non sono mancate critiche, sono stati necessariamente rinviati a future intese, pena l'insuccesso del complesso negoziato e la vanificazione dell'impegno profuso nella lunga trattativa.
Ciononostante, fin dal 2001 era stata ottenuta l'inclusione nella *Lista designata* della ceramica di produzione attica, un importante risultato per la parte italiana, che ha dimostrato come tale produzione costituisca una classe di oggetti destinati in antico al mercato etrusco e ad altre aree culturali della penisola, con percentuali che in alcuni decenni raggiungono l'80-90% dei manufatti prodotti, da considerarsi quindi a pieno titolo patrimonio archeologico italiano.
Sono stati necessari dieci anni per concludere una intesa che prevedesse l'ampliamento delle misure previste dal MOU al materiale di interesse numismatico, grazie alla collaborazione rafforzatasi negli ultimi anni ad opera del direttore generale in carica, Stefano De Caro, ed ai positivi contatti intercorsi che hanno soddisfatto le richieste da parte americana con un'ampia documentazione prodotta sulle azioni istituzionali messe in atto dal Ministero e sui risultati dell'attività del Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale.
In occasione del secondo rinnovo quinquennale del 2011 è stato possibile ottenere l'inclusione di una serie di materiali di interesse numismatico che presentano un interesse specifico per la storia del nostro Paese, per quanto riguarda lo studio dell'economia e della circolazione monetaria dell'Italia antica, tanto in area indigena, quanto in ambiente italiota e siciliota, compresi alcuni materiali premonetali. Dettagliate notizie sulle nuove categorie incluse nella *Lista* saranno date prossimamente nel Portale Numismatico dello Stato ad opera di Serafina Pennestrì che ha predisposto il dossier specifico presentato al Dipartimento di Stato USA dalla Direzione Generale per le Antichità.
Inoltre, su richiesta della parte americana, è stato raggiunto in tempi rapidi un risultato importante sul fronte della prolungabilità del prestito di opere da parte dell'Italia. Come è noto, sulla scorta delle numerose iniziative di restituzione all'Italia di reperti trafugati, fin dal 2006 importanti opere dai Musei italiani erano state concesse in prestito per quattro anni a prestigiose istituzioni museali americane, ai sensi dell'art. 67, comma 1 lettera d) del Codice per i beni culturali ed il paesaggio. Con una modifica introdotta dal decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 12 luglio 2011, n. 106, e precisamente con l'art. 4, c. 16, lett. d bis, è stata prolungata fino ad un massimo di otto anni la possibilità di concedere il prestito temporaneo di opere in applicazione di accordi culturali.
Tale fruttuosa politica di scambi è ritenuta uno strumento efficace per rafforzare la collaborazione internazionale, contrastare il mercato antiquario illegale e sensibilizzare l'opinione pubblica d'oltreoceano sulle tematiche connesse con la salvaguardia del patrimonio culturale ed in particolare sulla necessità di conservare integralmente i contesti archeologici e di combattere il traffico di reperti provenienti da scavi clandestini.
Negli ultimi anni il quadro delle collaborazioni con istituzioni museali americane si è ampliato con importanti iniziative espositive e con la presentazione al pubblico di complessi di materiali provenienti da scavi regolari: oltre a numerose mostre organizzate congiuntamente, tuttora nell'Indianapolis Museum of Art è presentato un piccolo gruppo di sculture provenienti dal colombario romano di Vigna Codini, sulla via Appia, conservate nel Museo Nazionale Romano; la ricca documentazione relativa al monumento funerario ha offerto al pubblico una irripetibile occasione per la conoscenza approfondita delle opere in rapporto alla loro collocazione originaria e al contesto storico e artistico di appartenenza.
È questa la strada che tutti auspichiamo possa sempre più costituire un'alternativa alla esposizione nei grandi musei di opere prive di provenienza.

SISTEMA MODUS

Un progetto italiano a Piazza Tian'anmen

Rosanna Binacchi

Un accordo emblematico traccia un nuovo modello di collaborazione tra Italia e Cina, due "superpotenze" in ambito culturale. Il 7 ottobre 2010, con la visita ufficiale a Roma del Presidente della Repubblica Popolare Cinese Wen Jiabao, si è dato avvio alle numerose iniziative previste nell'ambito dell'*Anno di promozione della Cultura cinese in Italia*. In tale contesto ufficiale, è stato firmato dai Ministri della Cultura un Memorandum d'Intesa sul Partenariato per la Promozione del Patrimonio Culturale tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali della Repubblica italiana e l'Amministrazione Statale per il Patrimonio Culturale della Repubblica Popolare cinese.
L'accordo prevede un forte impulso alla collaborazione tra musei cinesi ed italiani. Molti gli ambiti di collaborazione in esso tracciati, tra questi: lo scambio di collezioni museali - con possibilità di prestiti a lungo termine - e la coproduzione di mostre. Certamente l'aspetto nodale ed innovativo di questa collaborazione è rappresentato dalla previsione di realizzare uno spazio museale esclusivo per la promozione della cultura cinese nell'ambito del Museo Nazionale di Palazzo Venezia a Roma e, contestualmente, realizzare uno spazio esclusivo nel Museo Nazionale della Cina di Piazza Tian'anmen a Pechino, che avrà la funzione di promuovere la conoscenza della cultura italiana attraverso una presentazione complessiva ed articolata dei suoi momenti più significativi. Di fatto, questo accordo suggella un'importante collaborazione del Ministero per i beni e le attività culturali al progetto di musealizzazione del Museo Nazionale della Cina di Piazza Tian'anmen, un'istituzione prestigiosa che ricopre un ruolo importante e simbolico nell'ambito delle istituzioni culturali cinesi e mondiali.
Il NMC occupa oggi - al termine di un importante intervento di restauro durato oltre 5 anni - una superficie di circa 192.000 mq, qualificandosi come il più "vasto" e presumibilmente, nel prossimo futuro, più visitato museo al mondo, con una previsione (a pieno regime di funzionalità entro la fine del 2011) di oltre 50.000 visitatori al giorno e circa 10.000.000 annui. Il nuovo edificio ospita importanti collezioni permanenti di arte antica cinese e allestimenti tecnologici che ritraggono la Cina di oggi. Numerose sale sono destinate ad ospitare mostre temporanee. In tale ambito, in virtù del Memorandum firmato il 7 ottobre 2010 - caso unico ed emblematico certamente dovuto alla riconosciuta professionalità di cui le istituzioni culturali italiane godono nel contesto internazionale - una sala di circa 1.000 mq sarà destinata, a partire dalla primavera 2012, alle attività di partenariato con l'Italia coordinate dal MiBAC.
Il *concept* complessivo, a cui si sta lavorando, mirerà a presentare una "vetrina" delle testimonianze, dei contesti, delle opere, degli artisti e protagonisti degli importanti movimenti artistici che hanno caratterizzato lo sviluppo della nostra cultura e di contestualizzarli nelle aree e città in cui questi movimenti si sono originati e sviluppati, attraverso la realizzazione di una sequenza di progetti espositivi volti ad illustrare i grandi momenti che hanno delineato il nostro percorso culturale dall'antichità al contemporaneo; così si punterà a presentare grandi temi quali: il Rinascimento a Firenze, Roma e il Barocco, l'archeologia, ma anche Milano e il design.
Si è convenuto di iniziare da elementi in parte già noti al grande pubblico cinese; così questa collaborazione aprirà con un grande progetto complessivo e articolato sul *Rinascimento a Firenze*, momento di produzione artistica molto caro al pubblico cinese. Il comitato scientifico - costituito nell'ambito della Soprintendenza storico artistica e Polo museale di Firenze, presieduto da Cristina Acidini - ha così tracciato un itinerario espositivo teso ad avvicinare il pubblico cinese alle espressioni chiave del Rinascimento, che si sviluppa attraverso una sequenza cronologica di opere, in prevalenza di pittura e di scultura dei maggiori artisti protagonisti del '400 e del primo '500 fiorentino, estrapolando un numero di "capolavori" delle massime personalità del tempo. Dalle novità che i grandi protagonisti del primo Quattrocento, quali Brunelleschi, Ghiberti, Donatello, hanno posto a fondamento della nuova arte fiorentina e italiana, all'evoluzione, nel corso del secolo, di soggetti, tipologie e stili, rappresentato da dipinti sacri e profani e da sculture di artisti quali: Paolo Uccello, Andrea del Castagno, Beato Angelico, Filippo Lippi, Luca e Andrea della Robbia, Andrea Verrocchio, Filippino Lippi, Antonio del Pollaiolo, Bernardo Rossellino, fino ad arrivare ai capolavori di Sandro Botticelli, Leonardo da Vinci, Raffaello Sanzio e Michelangelo Buonarroti, le cui opere costituiranno il fulcro dell'esposizione e saranno presenti a rotazione (per tre mesi ciascuna). In relazione alle opere, non mancherà un cenno ai committenti e, in particolare, ai contemporanei e maggiori esponenti della famiglia Medici per concludersi con una rassegna dei protagonisti dell'arte dei primi decenni del Cinquecento, a chiusura dell'epoca aurea del Rinascimento.
Si può dire che questa importante sfida rappresenti il primo significativo intervento di musealizzazione italiana al di fuori dei confini nazionali**,** teso certamente a suggellare la partnership culturale tra Italia e Cina, ma anche a delineare un "modello italiano", replicabile, di musealizzazione. L'intento è quello di promuovere la conoscenza del nostro patrimonio ed un'immagine complessiva del nostro Paese.
Il progetto museale che si intende realizzare punterà a rappresentare quanto di più avanzato sia stato raggiunto in ambito di cultura museografica. L'esposizione verrà realizzata con il sussidio delle più avanzate tecnologie; l'illuminotecnica, la multivisione, l'animazione e i video interattivi saranno le "tecniche" alle quali sarà affidato il ruolo del commento esplicativo delle opere, del momento storico-sociale, del contesto artistico, delle motivazioni, le tecniche ed i committenti dell'opera. Attraverso l'uso di tecnologie e creatività tutte italiane (dal design delle vetrine, degli apparati illuminotecnici e supporti allestitivi all'uso delle tecnologie in dialogo diretto e funzionale con grandi eccellenze del nostro patrimonio), il progetto espositivo dovrà dare una risposta agevolmente comprensibile, anche sotto il profilo della comunicazione, al desiderio di conoscere la cultura e l'arte di uno dei poli della civiltà occidentale da parte di un' utenza abituata a modelli di comunicazione artistico - visuale completamente differenti. Nell'insieme l'esperienza culturale che si sta definendo dovrà essere concepita come palcoscenico del patrimonio culturale italiano, ma anche come viaggio che illustri e racconti il *paesaggio, la storia, le tradizioni, il folclore, la lingua, la letteratura, la musica, la gente, la vita di tutti i giorni.* Si è pensato di costituire un "sistema espositivo" basato sulla compresenza di due "registri", definiti col nome di "piazza" e di "intorno". La "piazza", resa viva dalla presenza di elementi architettonici ed opere scultoree, dovrà essere funzionale all'accoglienza del visitatore e fornire immediatamente l'idea che ci si trova in un contesto armonico; essa proporrà un'esposizione di capolavori. L'"intorno" sarà destinato alla presentazione fluida dello sviluppo storico artistico e quindi al viaggio attraverso il paesaggio, la storia, i contesti vissuti. Lo stile italiano potrà essere ulteriormente enfatizzato grazie alla previsione di sviluppare, congiuntamente ai nostri partner cinesi, servizi di accoglienza *made in Italy* quali caffetteria e ristorazione italiana, nonché attraverso la realizzazione di una gamma di *merchandising* di qualità legati ai contenuti dei progetti che si realizzeranno.
Un obiettivo ambizioso quindi, un impulso forte, volto non solo a fornire una rappresentazione esaustiva delle "culture e delle civiltà" che hanno caratterizzato, in un *continuum* stratigrafico, il territorio italiano, ma a promuovere un'immagine positiva dell'Italia nel suo complesso, del *made in Italy,* di uno stile di vita e di una creatività che affondano le radici nella "convivenza" con il nostro patrimonio culturale - unico per storia, ricchezza e varietà - a dimostrazione del fatto che ciò che in Italia è stato nel passato è oggi ancora in essere e rappresenta, in ogni sua manifestazione, il prosieguo naturale di ciò che è scaturito nella produzione estetica e funzionale della ininterrotta attività di un territorio e della sua gente.

L'anno Italia-Russia

Carlo Zasio

La chiusura, il 19 febbraio 2011, della mostra *Caravaggio (1571-1610) dalle collezioni dei musei italiani e vaticani* al Museo delle Arti Figurative Pushkin di Mosca, curata dalla Soprintendente per il Polo Museale Romano Rossella Vodret può essere considerata l'ideale conclusione dell'anno della cultura e della lingua italiana in Russia e della lingua e della cultura russa in Italia. Gli oltre 9000 visitatori al giorno che dal 26 novembre hanno sfidato i rigori dell'inverno moscovita pazientando in fila per poter ammirare capolavori come la *Cena in Emmaus* dalla Pinacoteca di Brera, la *Flagellazione* dal Museo di Capodimonte, il *Martirio di Sant'Orsola* dalla Galleria di Palazzo Zevallos Stigliano di Napoli, la *Conversione di San Paolo* dalla Cappella Cerasi della chiesa di Santa Maria del Popolo a Roma sono la testimonianza di un sorprendente successo. Raramente analoghe iniziative bilaterali sono riuscite a esprimere un simile livello qualitativo e quantitativo - oltre 700 tra mostre, concerti, rassegne cinematografiche, rappresentazioni teatrali, letture - incontrando in maniera così entusiasta il gradimento del pubblico.

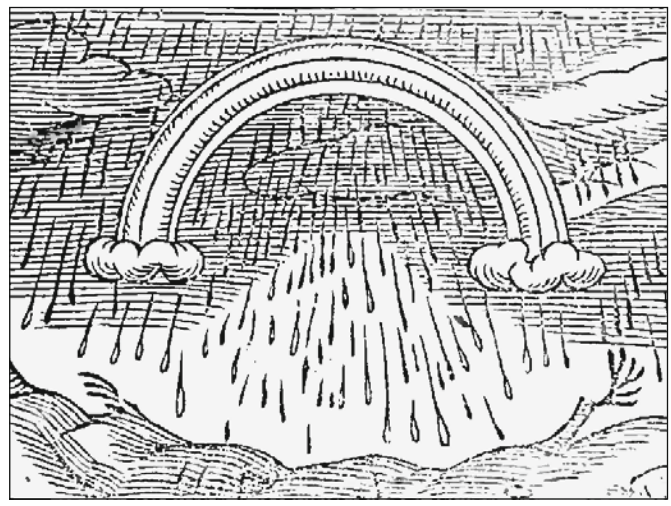
Un primo motivo è da ricercare nell'eccellente livello delle relazioni tra i due Paesi. L'iniziativa è nata infatti a margine del Vertice intergovernativo del dicembre 2008. I comitati organizzatori nazionali sono stati presieduti dall'allora Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, Gianni Letta, e dal Vice Premier russo, Aleksandr Zhukov. Il Memorandum firmato a Roma il 13 maggio 2010 dall'allora Ministro per i beni e le attività culturali, Sandro Bondi, e dal suo omologo Aleksandr Avdeed ha stabilito i principi ispiratori delle iniziative culturali. Per parte italiana il Prof. Giuliano Urbani è stato il Coordinatore del Comitato, mentre per parte russa è stato Mikhail Schvidkoy, già Ministro della Cultura e attuale rappresentante speciale per la cultura del Presidente Medvedev. Il programma degli eventi previsti, infine, è stato ufficialmente presentato il 3 dicembre 2010 al Vertice di Sochi, in un contesto politico istituzionale di altissimo livello.

Italia e Russia, e qui risiede la seconda ragione, sono legate da un "amore" intenso, un rapporto viscerale non a caso simboleggiato dal logo scelto per identificare l'anno della cultura italiana in Russia e della cultura russa in Italia: un cuore raffigurato nei quattro colori delle due bandiere nazionali - il rosso, il bianco, il verde e il blu. I solidi legami culturali tra le nostre nazioni, che risalgono agli interventi degli architetti Ruffo, Solari e Fioravanti nell'edificazione nel XV secolo del Cremlino e della cattedrale dell'Assunzione a Mosca, sono stati assai fecondi nei secoli. Idee e uomini hanno tracciato solidi canali di dialogo tra le nostre nazioni. Poeti, letterati, architetti, musicisti, intellettuali, animati da un interesse reciproco e da una vicinanza spirituale, hanno costruito una fitta serie di rapporti e scambi, nutrendosi di questo legame profondo.

Nel XVIII secolo, quando lungo la Neva sulle sponde del Baltico cresceva Pietrogrado, la nuova capitale dell'impero russo, ancora una volta furono coinvolti importanti architetti italiani nell'edificazione urbanistica della città. Bartolomeo Rastrelli, Domenico Trezzini, Antonio Rinaldi e Giacomo Quarenghi tra il Settecento e i primi anni dell'Ottocento, con la costruzione del Palazzo d'Inverno, del Palazzo di Caterina II di Russia a Tsarkoe Tselo, del Teatro dell'Ermitage, intensificarono l'interesse per la cultura e l'arte italiana. Da quel momento molti artisti russi cominciarono a frequentare l'Italia, come i borsisti dell'Accademia di Belle Arti di San Pietroburgo, tra cui Briullov, Ivanov e Shedrin, per un percorso di formazione tecnica e umanistica che esercitò notevoli influenze sugli sviluppi della storia dell'arte russa.

Gogol, Pushkin, Rastrelli, Rossi, Quarenghi, Ruffo, Solari, Fioravanti, Diaghilev, Brodsky, Stravinsky sono parte integrante del Pantheon di quegli artisti che hanno fecondato il dialogo tra le nostre culture, alimentando quel sentimento di simpatia quasi spontaneo tra i due popoli con la forza e la potenza evocativa dell'arte, della musica, dell'architettura e della letteratura. Intellettuali e uomini di cultura hanno sempre mantenuto saldo questo filo rosso tra i due Paesi, aiutando a recuperare le reciproche relazioni dopo il tragico conflitto che ci vide avversari tra il 1941 e il 1943. Tutto questo avvenne nonostante le divisioni ideologiche e le contrapposizioni della Guerra Fredda proprio nel nome della cultura, contribuendo al grande rilancio dei rapporti bilaterali che stiamo conoscendo in questi anni. L'enorme sviluppo dell'interscambio economico, arrivato nel primo semestre del 2010 a 9,9 miliardi di euro con una crescita del 10,1% rispetto all'anno precedente - dato che fa dell'Italia il terzo partner europeo della Russia dopo Germania e Olanda - si è accompagnato infatti a un progressivo aumento di reciproche contaminazioni culturali, un dialogo costante fra le culture dei due Paesi fondato sulle solide basi di un rapporto plurisecolare. Le arti sono le protagoniste di questo dialogo, come dimostrano l'enorme successo di critica e di pubblico che raccolgono le

rispettive compagnie teatrali e orchestre nei due Paesi, la consolidata partecipazione degli artisti russi a importanti manifestazioni come la Biennale di Venezia, l'interesse che suscita nel pubblico russo l'arte italiana del Rinascimento, del Manierismo e del Barocco.
Russia e Italia sono pertanto profondamente unite da una reciproca ammirazione per le rispettive civiltà. Un sentimento autentico, un moto dell'anima che si percepisce quasi fisicamente quando le due culture si incontrano. Curioso ricordare che la prima edizione della Mostra del cinema di Venezia, nel 1932, vide affermarsi come miglior film, proclamato con un referendum tra il pubblico, *Il cammino verso la vita* del regista sovietico Nikolay Ekk. Un piccolo primato che testimonia quanto, sebbene in contesti e in epoche completamente diversi, i nostri Paesi siano sempre stati vicini.
Su queste basi, grazie all'opera dei due coordinatori nazionali incaricati dai rispettivi Governi, Giuliano Urbani e Mikhail Shvidkoy, è stato possibile dar vita ad un programma di alto profilo per le celebrazioni del 2011, unendo le tante eccellenze culturali dei due Paesi. Uno sforzo proficuo che non sarebbe stato possibile senza il sostegno delle tante realtà pubbliche e private che vi hanno contribuito, sia in termini economici che organizzativi.
Il risultato è stato un insieme di iniziative culturali di grande rilievo, impossibili da citare qui nella loro completezza. Solo a titolo di esempio, al Museo Pushkin di Mosca è stata esposta una serie di grandi opere – dalla *La dama del Liocorno* di Raffaello al *Ragazzo con canestro di frutta* di Caravaggio - cui sono state dedicate mostre singole nel corso dell'anno raccolte sotto il titolo *Capolavori dai Musei Italiani*; al Museo del Cremlino si è svolta la mostra *Tesori dei Medici dalla collezione del Museo degli Argenti di Firenze*; la Galleria Tetriakov ha ospitato alcuni capolavori di Antonello da Messina provenienti dai principali musei siciliani; al Multimedia Art Museum di Mosca è stata presentata l'arte italiana del XX secolo proveniente dalla collezione del Castello di Rivoli, inaugurata dall'allora Ministro per i beni e le attività culturali Giancarlo Galan; all'Istituto di Cultura di Mosca è stata proiettata una selezione dei film italiani dell'ultima Mostra del Cinema di Venezia; l'orchestra e il coro del Teatro dell'Opera di Roma, hanno messo in scena il *Nabucco* al Marinsky di San Pietroburgo in forma di concerto; l'orchestra del Maggio Musicale Fiorentino diretta dal Maestro Zubin Metha è stata in *tournée* a Mosca e San Pietroburgo con musiche di Vivaldi e Verdi; il Teatro di San Carlo di Napoli ha ripercorso le stesse tappe, portando l'opera *Pagliacci* nella innovativa regia firmata da Daniele Finzi Pasca; Ferruccio Soleri, infine, ha portato in vari teatri russi *L'Arlecchino servitore di due padroni* per la regia di Strehler prodotto dal Piccolo Teatro di Milano.
Di pari livello le iniziative russe in Italia: solo per citare quelle principali, a Firenze nel museo di Palazzo Pitti si è inaugurata la mostra *Dalle icone a Malevich. Capolavori dal Museo Russo di San Pietroburgo*; al Castello di Pavia si è svolta la mostra *Leonardeschi. Da Foppa a Giampietrino: dipinti dall'Ermitage di San Pietroburgo*; ad ottobre è arrivata agli Uffizi di Firenze la *Madonna in Trono* di Coppo di Marcovaldo proveniente dal Museo Pushkin di Mosca, mentre alla Pinacoteca di Brera è ancora possibile ammirare una parte della preziosa raccolta di arte impressionista collezionata dai mercanti Shukin e Morozov all'inizio del XX secolo e conservata nel medesimo museo moscovita. Al Reale Albergo delle Povere di Palermo si è aperta a dicembre la mostra *Avanguardie russe* con 59 opere che vanno dalle sculture costruttiviste di Tatlin, ai capolavori di Kandinsky fino alle ricerche suprematiste di Malevich, mentre al Palazzo delle Esposizioni di Roma l'anno si è chiuso con le esposizioni dedicate a Aleksandr Rodchenko e al realismo sovietico. La compagnia del Maly Teatr di San Pietroburgo ha portato in *tournée* a Milano e Roma alcuni dei suoi spettacoli più celebri, tra cui *Tre sorelle*, *Vita e destino* e lo *Zio Vanya*, mentre il corpo di ballo del Marinsky si è esibito nel *Lago dei cigni* e nella *Baiadera* a Torino. A coronamento di ciò, la vittoria del Leone d'Oro a Venezia del film di Sokurov, *Faust*.
L'anno è stato inaugurato solennemente a Roma il 16 febbraio dai Presidenti Dmitri Medvedev e Silvio Berlusconi con l'apertura al Palazzo delle Esposizioni della mostra *Aleksandr Deineka. Il maestro sovietico della modernità*. Grazie alla sapienza dei curatori e alla generosità di alcuni tra i maggiori musei russi, il pubblico italiano ha potuto godere di una vasta panoramica su uno dei rappresentanti più originali del realismo del Novecento sovietico. Uno sguardo nuovo su una realtà artistica spesso svalutata da un approccio ideologico, che solo ai nostri giorni possiamo apprezzare pienamente.
L'Italia, invece, ha onorato a chiusura delle celebrazioni, la riapertura del Teatro Bolshoi di Mosca, inagibile da cinque anni per restauri, con l'esecuzione del *Requiem* di Giuseppe Verdi da parte dell'Orchestra della Scala diretta dal Maestro Daniel Barenboim e la rappresentazione del *Sogno di una notte di mezza estate* da parte del corpo di ballo scaligero, evento quest'ultimo al quale ha partecipato il Ministro per i beni e le attività culturali Lorenzo Ornaghi.
Tutto questo ha permesso ai cittadini russi e italiani di approfondire la conoscenza dei rispettivi patrimoni culturali, contribuendo a migliorare ancora di più i già eccellenti rapporti bilaterali improntati su di un sincero rapporto di amicizia che trova la sua espressione più alta nelle parole di Nikolay Vasilevic Gogol, che definì Roma, e più in generale il nostro Paese "la patria della sua anima". Responsabilità delle istituzioni è ora non dissipare un simile patrimonio e lavorare ancora più intensamente per mantenere viva una naturale simpatia e una relazione a tutti gli effetti davvero speciale.



Strumenti di supporto nazionale per le politiche culturali europee

Leila Nista

La partecipazione dei Paesi membri dell'Unione Europea ai programmi europei è promossa e supportata dai Punti di Contatto nazionali: *Cultural Contact Point* (CCP) per il Programma Cultura 2007-2013, *Europe for Citizens Point* (ECP) per il Programma Europa per i Cittadini 2007-2013, il *Focus Point* per l'Azione Comunitaria "Capitali Europee della Cultura" e il *Focus Point* per l'Azione Comunitaria "Marchio del Patrimonio Europeo" / "European Heritage Label". Per l'Italia queste strutture sono integrate nel Segretariato Generale -Servizio I del Ministero per i Beni e le Attività Culturali.
Il *Cultural Contact Point* (CCP ITALY) istituito dal 2009 presso il MIBAC è l'Agenzia Nazionale per il Programma Cultura 2007-2013, adottato dalla Commissione e dal Consiglio dell'Unione Europea a sostegno di programmi permanenti di attività culturali a carattere transnazionale. Responsabile della promozione e diffusione del Programma in ambito nazionale, si occupa di offrire concreta assistenza ai possibili beneficiari e promotori di progetti nazionali incoraggiando le iniziative culturali italiane in ambito comunitario e promuovendo la partecipazione di organizzazioni di settore e/o di Istituzioni pubbliche locali ad attività di cooperazione, anche al fine di rafforzare la dimensione internazionale della politica culturale italiana.
Il Programma Cultura è stato creato per consolidare uno spazio culturale europeo, mediante lo sviluppo e la promozione di programmi progettuali a sostegno del dialogo e della mobilità interculturale.
I principali obiettivi sostenuti dal Programma Cultura 2007- 2013 sono:
- assicurare la più vasta partecipazione di operatori culturali europei ad iniziative di carattere transnazionale;
- sostenere progetti di cooperazione europea, indirizzati a salvaguardare e valorizzare il patrimonio culturale comune;
- incentivare le iniziative comunitarie, favorendo la circolazione di opere, beni artistici e culturali.

Il Programma Cultura è gestito dalla Direzione Generale dell'Istruzione e della Cultura della Commissione Europea (DG EAC), che ne è responsabile e che coordina, con l'ausilio dell'Agenzia Esecutiva per l'Istruzione, gli Audiovisivi e la Cultura, la realizzazione di programmi comunitari di settore.
Al fine di incoraggiare la partecipazione di potenziali beneficiari nazionali (associazioni e istituzioni culturali, enti pubblici, imprese culturali che agiscono nel settore no-profit, Università e centri di ricerca, fondazioni, osservatori culturali) e promuovere l'interesse di organizzazioni e/o Istituzioni ad attività di cooperazione culturale, il CCP ITALY organizza, su scala nazionale, diversi eventi di formazione (infodays, meetings di settore) e realizza pubblicazioni specifiche sulle tematiche afferenti al Programma.
L'attività di assistenza tecnica agli operatori nazionali è garantita attraverso colloqui personalizzati in sede, incontri tecnici con i referenti interessati nelle sedi ospiti, servizio di e-mail (antennaculturale@beniculturali.it) e newsletter informative sui bandi in scadenza.
La comunicazione è attivata attraverso la creazione di un sito web (www.ccpitaly@beniculturali.it) regolarmente aggiornato sulle iniziative di finanziamento in ambito culturale e le politiche UE.
A livello internazionale, il CCP ITALY, quale parte integrante del network europeo dei CCPs attivati in ciascun Paese membro, partecipa ad eventi di approfondimento sulle politiche culturali europee organizzati dalla Commissione Europea ed a gruppi di lavoro internazionali coordinati dalle Presidenze di turno dell'UE.
Il CCP ITALY supporta l'Ufficio del Consigliere diplomatico del Ministro nei rapporti istituzionali con la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione Europea e con il Segretariato Generale del Consiglio UE (Comitato Affari culturali).
Le finalità specifiche predisposte dal CCP ITALY mirano a rinforzare il rapporto di collaborazione già attivato con le altre istituzioni nazionali ed europee sui temi di interesse comune e a predisporre una metodologia di *audience* mirata a specifici gruppi di interesse coinvolti nelle politiche culturali europee di settore quali: dipartimenti pubblici di politiche culturali, università e centri di ricerca, associazioni culturali non-profit, professionisti del mondo dello spettacolo dal vivo (teatro, musica..). Il Punto di Contatto nazionale per il Programma "Europa per i Cittadini", l'ECP è stato istituito presso il MIBAC.
Scopo primario del Programma è la promozione della cittadinanza europea attiva, attraverso la promozione, di progetti che diano ai cittadini l'opportunità di interagire per costruire un'Europa a loro vicina e quindi partecipata, unita e arricchita dalle molteplici culture che in essa confluiscono.
In tale ottica, i progetti selezionati dovrebbero contribuire a sviluppare un senso di identità europea basata sulla storia e sulla cultura comuni nonché sui valori condivisi e, al contempo, favorire il dialogo interculturale, che scaturisce appunto dalla comprensione reciproca delle diverse realtà culturali europee, dal rispetto, dalla preservazione e dalla valorizzazione della diversità linguistica e culturale.
L'*ECP Italy* diffonde il Programma "Europa per i cittadini" 2007-2013 sul territorio nazionale, in primo luogo organizzando periodicamente seminari, conferenze, *info-day* in cui viene illustrata la struttura del Programma, vengono esposte le varie Azioni e Misure in cui esso si articola, vengono spiegate le modalità e i requisiti di partecipazione.
L'*ECP Italy* cura la realizzazione di pubblicazioni, aggiorna il sito web www.europacittadini.it, per avere una panoramica generale del Programma e favorire l'accesso alla modulistica di candidatura e la ricerca di *partner* per realizzare progetti europei.
L'ECP fornisce inoltre assistenza ai potenziali beneficiari delle sovvenzioni previste, tramite attività di *help-desk* telefonico, e-mail (antennadelcittadino@beniculturali.it) e appuntamenti in sede.
Inoltre, l'ECP Italy cura le relazioni con gli altri Punti di Contatto Europei, con l'EACEA e con i promotori dei progetti italiani selezionati, valorizzandone e divulgandone i risultati.
L'Azione Comunitaria "Capitale Europea della Cultura" (ECoC) ha lo scopo di valorizzare la ricchezza, la diversità e le caratteristiche comuni delle culture europee e di contribuire a migliorare la comprensione reciproca tra i cittadini europei. Possono essere nominate Capitali Europee della Cultura, per un anno, le città degli Stati Membri che presentano una proposta progettuale articolata in eventi culturali con dimensione europea, secondo un ordine prestabilito. Quest'ultimo prevede che l'Italia ospiti la manifestazione nel 2019 (assieme alla Bulgaria) e che sia nominata una città, tra le candidature presentate, quale "Capitale Europea della Cultura".
Il Punto di Contatto "Capitale Europea della Cultura" curerà la pubblicazione del bando nazionale per la presentazione delle proposte di candidatura, alla fine del 2012. Inoltre, si occupa di diffondere la conoscenza dell'Azione Comunitaria, organizzando Info-day e assistendo i rappresentanti delle città interessate a concorrere al titolo. Cura il sito www.capitalicultura.beniculturali.it .
Il Marchio del Patrimonio Europeo / *European Heritage Label* rappresenta un'Azione Comunitaria volta a migliorare la consapevolezza del patrimonio comune, al fine di rafforzare il senso di appartenenza all'Unione Europea e promuovere il dialogo interculturale. L'Azione mira a sottolineare il valore dei siti che hanno rivestito un ruolo di rilevanza nella storia e nella cultura europee e nella costruzione dell'Unione Europea stessa, corroborando, così, la conoscenza, nei cittadini europei, della storia dell'Europa e del patrimonio culturale comune. Nel 2014 l'Italia dovrà candidare 4 siti, mentre a partire dal 2015, ogni 2 anni ciascuno Stato Membro, per mezzo del Ministero della Cultura, pre-selezionerà 2 siti e la commissione giudicatrice selezionerà uno cui sarà conferito il Marchio.
Il Punto di Contatto Nazionale per il "Marchio del Patrimonio Europeo" diffonde la conoscenza dell'Azione, organizza incontri tecnici con i referenti dei siti che si candidano al titolo e assiste gli enti che rappresentano i siti nel processo di candidatura. Cura infine il sito www.marchiopatrimonioeuropeo.beniculturali.it.

SISTEMA MODUS

La mobilità degli artisti e delle collezioni nell'Unione Europea

Rosanna Binacchi
Erminia Sciacchitano

La risoluzione del Consiglio dell'Unione europea su un'*Agenda europea per la cultura*[1], ha avviato, a fine 2007, una nuova fase nella cooperazione culturale europea. La risoluzione si è, infatti, tradotta in una stagione operativa, articolata in piani di lavoro triennali e incentrata sul Metodo di Coordinamento Aperto (*OMC-Open Method of Coordination),* modalità di cooperazione intergovernativa in materie di competenza degli Stati membri UE, come la cultura, che mira a far convergere le politiche nazionali verso la realizzazione di determinati obiettivi comuni[2]. L'art. 167 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea prevede, infatti, che l'UE in ambito culturale possa incoraggiare la cooperazione tra gli Stati e appoggiare e integrare la loro azione con azioni di incentivazione, raccomandazioni, progetti a carattere dimostrativo, scambio di esperienze e di conoscenze, ma non imporre l'armonizzazione delle politiche culturali. L'applicazione del Metodo di Coordinamento Aperto in ambito culturale ha avviato, quindi, un processo di *benchmarking*, ovvero di analisi comparativa di programmi, risultati, esperienze e buone pratiche, nell'ambito di gruppi di lavoro costituiti da esperti nazionali, incaricati di riflettere, riferire e formulare raccomandazioni in alcuni settori d'intervento prioritari, secondo un piano di lavoro definito, in linea con gli obiettivi dell'Agenda europea per la cultura. Le iniziative individuate come prioritarie, a livello nazionale e comunitario, nel primo piano di lavoro (2008-2010), hanno riguardato la mobilità degli artisti, l'accesso alla cultura, l'elaborazione di statistiche nel settore della cultura, la promozione delle industrie culturali e creative e l'attuazione della convenzione UNESCO sulle espressioni culturali. I quattro Gruppi di lavoro che ne sono scaturiti, avviati a partire dal marzo 2008 hanno concluso la loro attività nel giugno 2010[3]. Le sei priorità fissate nel secondo piano di lavoro (2011-2014): diversità culturale, dialogo interculturale e cultura accessibile e inclusiva; industrie culturali e creative; competenze e mobilità; patrimonio culturale e mobilità delle collezioni; cultura nelle relazioni esterne; statistiche culturali, hanno infine dato vita ai quattro gruppi di lavoro oggi attivi.

La Direzione Generale Cultura della Commissione europea ha inoltre aperto una piattaforma di consultazione (cosiddetto "dialogo strutturato") con la società civile e un confronto trasversale con le altre DG per il coordinamento delle azioni che interessano il settore cultura nell'ambito delle altre politiche comunitarie (DG Giustizia, libertà e sicurezza, DG Fiscalità e Unione doganale, DG Impiego e sicurezza sociale ecc.). Il Ministero per i beni e le attività culturali ha partecipato sin dalle prime fasi ai gruppi di lavoro[4]. Di seguito si dà conto in particolare delle attività condotte in due gruppi di lavoro, attivi in entrambe le stagioni.

La mobilità degli artisti e degli operatori della cultura

La mobilità degli artisti e dei professionisti della cultura è una priorità del programma Cultura dal 2000, ma gli obiettivi fissati per il gruppo di lavoro *Miglioramento delle condizioni per la mobilità degli artisti e di altri operatori culturali*, segnano un sostanziale cambiamento di approccio: identificare ostacoli e barriere per gli operatori e individuare soluzioni per il loro superamento piuttosto che limitarsi al sostegno finanziario. Il Parlamento europeo nel 2007 aveva peraltro invitato gli Stati membri e la Commissione Europea ad intraprendere azioni per migliorare la situazione degli artisti in Europa e avviato un Progetto pilota per "*migliorare le condizioni per la mobilità nel settore culturale*"[5]. Per artisti e operatori culturali, in particolare quelli dello spettacolo la mobilità transnazionale è spesso inscindibile dal proprio lavoro. Presentare uno spettacolo in tournée o realizzare un'esposizione in sedi internazionali, permette agli artisti di incontrare nuovo pubblico ed è quindi una condizione indispensabile per la sostenibilità dei progetti. Le residenze d'artista e di scambio professionale all'estero sono inoltre fondamentali per attingere a nuove fonti d'ispirazione e di progredire nella crescita artistica e professionale. La mancanza di una armonizzazione europea nelle procedure burocratiche connesse alla mobilità rende però difficile regolarizzare i lavoratori rispetto agli obblighi vigenti nei diversi paesi (fiscali, contributivi, visti e permessi di lavoro, proprietà intellettuale ecc.). Procedure che generano alti costi per i lavoratori e per le organizzazioni, che devono impiegare a tal scopo risorse umane e finanziare, e grandi incertezze sul piano della sicurezza sociale e che riguardano non solo gli artisti ma tutti gli operatori che lavorano ai progetti artistici: tecnici, scenografi, costumisti ecc. In Italia questi ostacoli si sommano purtroppo alla scarsità di risorse per la mobilità degli artisti, che genera una loro penalizzazione nei circuiti artistici internazionali, con ripercussione sulla reputazione complessiva della nostra creatività contemporanea

Per operare concretamente occorre però incidere su norme, regole e prassi, in un ventaglio di ambiti ampio, che in gran parte non riguarda le sfere di competenza delle autorità culturali partecipanti all'esercizio OMC. Il gruppo si è perciò concentrato su "percorsi" che consentono di avviare azioni concrete e fattibili: migliorare le competenze degli intermediari; comparare fra loro i programmi di mobilità e gli schemi di supporto nazionali per trarne buone prassi, avviare la raccolta di dati sulla mobilità, oggi mancanti, esaminare ostacoli e barriere alla mobilità, oltre che definire le caratteristiche del Sistema Informativo europeo per la mobilità degli artisti. L'Italia ha aderito al sottogruppo di lavoro sui programmi di mobilità, coordinato dai Paesi Bassi, contribuendo grazie all'esperienza del programma *Movin'up*[6].

---

[1] Risoluzione del Consiglio del 16 novembre 2007 su un'agenda europea per la cultura (2007/C 287/01), avviata a seguito della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 10 maggio 2007, su un'agenda europea per la cultura in un mondo in via di globalizzazione [COM(2007) 242 def].

[2] Il metodo di coordinamento aperto, progressivamente affermatosi a partire dall'adozione della Strategia di Lisbona, che richiedeva un coordinamento in materie di competenza degli Stati membri, (occupazione, protezione sociale, inclusione sociale, istruzione e formazione), può dare origine a misure più o meno vincolanti per gli Stati, documenti o raccomandazioni che non prendono mai forma di direttive, di regolamenti o di decisioni, ma possono eventualmente tradursi in piani di azione nazionali coordinati a livello europeo. L'identificazione e la definizione congiunta degli obiettivi da raggiungere è adottata dal Consiglio, mentre la Commissione svolge un ruolo di supporto, coordinamento e sorveglianza. Il Parlamento europeo e la Corte di giustizia non partecipano al processo.

[3] Sugli esiti dei lavori si veda: *Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione dell'Agenda europea per la cultura* COM(2010)390 def del 19.7.2010.

[4] Le rappresentanti MIBAC nei quattro Gruppi di lavoro nella stagione 2008-2010 sono state rispettivamente: Jeannette Papadopoulos (Sviluppo di sinergia con l'educazione, specialmente nel settore dell'educazione artistica), Erminia Sciacchitano (Miglioramento delle condizioni per la mobilità degli artisti e di altri operatori culturali), Rosanna Binacchi (Mobilità delle collezioni e Massimizzare il potenziale delle industrie culturali e creative, in particolare per le piccole e medie imprese). Nella stagione 2011-2014 sono rispettivamente: Erminia Sciacchitano (Ruolo delle istituzioni artistiche e culturali pubbliche nella promozione dell'accesso e maggiore partecipazione alla cultura), Elisabetta Videtta (Uso strategico dei programmi di supporto UE, inclusi i fondi strutturali, per migliorare il potenziale della cultura per lo sviluppo locale e regionale e le ricadute delle Industrie culturali e creative sull'economia), Leila Nista (Programmi di supporto per la mobilità), Rosanna Binacchi (Modalità e strumenti per semplificare il processo di prestito delle opere d'arte).

[5] Risoluzione del Parlamento europeo del 7 giugno 2007 sullo statuto sociale degli artisti (2006/2249(INI), http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2007-0236&language=IT. Il Progetto pilota sulla mobilità degli artisti, finanziato dal Parlamento europeo per 1,5 milioni di Euro sul bilancio dell'UE 2008, è stato rinnovato nel 2009 per permetterne la prosecuzione.

[6] Programma *Movin'up,* http://www.giovaniartisti.it/iniziative/demo-movinup. Il Programma Movin'up è il principale strumento governativo italiano a supporto della mobilità internazionale degli artisti e degli operatori della cultura, nei settori delle arti visive e dello

Vista la complessità dei temi trattati, la Commissione, oltre a fornire supporto logistico e di coordinamento, ha utilizzato gli strumenti finanziari del Programma Cultura e del Progetto Pilota del Parlamento Europeo per raccogliere dati e informazioni per il gruppo di lavoro:

□ Lo studio *Mobility matters*, finanziato nell'ambito del Programma Cultura, completato nel novembre 2008 da ERICarts (European Institute for Comparative Cultural Research gGmbH), ha descritto gli schemi di mobilità esistenti in Europa, identificato ostacoli e lacune e proposto raccomandazioni per azioni a livello comunitario[7].

□ Lo studio *Information system to support the mobility of artists and other professionals in the culture field: a feasibility study,* finanziato nell'ambito del Progetto Pilota del Parlamento europeo per la mobilità degli artisti 2008, realizzato da ECOTEC Consulting, concluso ad aprile 2009, ha disegnato e verificato la fattibilità di un Sistema informativo europeo sugli aspetti legali, normativi, procedurali e finanziari connessi alla mobilità nel settore culturale, attraverso il costante confronto con il gruppo di lavoro[8].

□ Quattro progetti: *e.mobility*, *SPACE* (Supporting Performing Arts Circulation in Europe)[9], *PRACTICS - See Mobile See Practical, Changing Room*, finanziati nell'ambito del Progetto Pilota del Parlamento europeo 2009, si sono distinti per aver creato una piattaforma di test del modello scaturito dal confronto fra lo studio ECOTEC e il gruppo di lavoro, raccogliendo e analizzando fabbisogni e dati statistici, identificando necessità formative ed elaborando raccomandazioni comuni per il gruppo di lavoro.

I risultati sono confluiti in un rapporto finale contenente linee guida per la realizzazione del sistema informativo sulla mobilità e raccomandazioni per l'abolizione di alcuni ostacoli per la mobilità degli artisti elaborati dai sottogruppi, che ha alimentato la discussione del Comitato Affari Culturali sul successivo Piano di lavoro 2011-2014[10]. Il gruppo di esperti, ricordando che le politiche culturali a supporto delle attività artistiche e culturali sono il fondamento per la mobilità, ha evidenziato tre temi trasversali di sfondo a tutte le raccomandazioni: l'importanza dello statuto professionale degli artisti per la loro mobilità; la necessità di affrontare gli squilibri esistenti tra Est e Ovest (in Europa) e tra Nord e Sud (globalmente) e la necessità di incentivare la condivisione di informazioni a livello orizzontale, superando i limiti delle competenze e dei mandati delle singole autorità nazionali. Le conclusioni del gruppo sono state recepite nelle *Conclusioni del Consiglio relative ai servizi d'informazione sulla mobilità per gli artisti e i professionisti della cultura*[11], a seguito delle quali la Commissione ha avviato i lavori di un gruppo di esperti per la definizione degli standard di contenuto e qualità per i suddetti servizi di informazione e consulenza, destinati non solo agli artisti e ai professionisti della cultura che intendono praticare la mobilità all'interno dell'UE, ma anche ai cittadini di paesi terzi. La Commissione inoltre sta vagliando la possibilità di fornire sostegno finanziario per questa attività, e sta studiando le modalità per divulgare informazioni sulla mobilità attraverso le piattaforme dell'UE esistenti. Gli Stati membri adotteranno gli standard delineati dal gruppo di esperti ad hoc, colmando, ove necessario, le lacune riscontrate nei servizi d'informazione nazionali, assicurando efficacia, neutralità, flessibilità e aderenza alle necessità degli utenti dei servizi di informazione sulla mobilità e assicurando la divulgazione pubblica di tali informazioni, anche su web e in più lingue. Gli Stati membri e la Commissione sono stati inoltre invitati a collaborare, incoraggiando il collegamento in rete tra i servizi di informazione a livello europeo, migliorando la fornitura delle informazioni all'interno dell'UE, sviluppando, ove opportuno, i partenariati esistenti per l'informazione e la consulenza nel settore culturale e monitorando la fornitura dei servizi di informazione sulla mobilità per migliorarne qualità e accessibilità.

È allo studio la fattibilità in Italia del punto di contatto nazionale del Sistema informativo europeo. A tal fine si è rivelata preziosa la mappatura di soggetti detentori di informazioni sulla mobilità degli artisti, di operatori culturali e potenziali partner, condotta nell'ambito del progetto PRACTICS dalla Fondazione Fitzcarraldo, partner italiano del progetto, che ha raccolto, oltre alle iniziative condotte da questa Amministrazione (Programma DE.MO/Movin'up), informazioni sulle attività svolte da Regioni e Enti locali[12].

Con il piano di lavoro 2011-2014 un nuovo gruppo, dedicato ai Programmi di supporto alla mobilità, sta analizzando e valutando programmi e schemi di supporto nazionali e sub-nazionali, con attenzione anche alla dimensione transnazionale e alla sostenibilità, per identificare soluzioni concrete, procedure e programmi e modelli di buone pratiche. Al termine di questo lavoro, previsto nella seconda metà del 2012, il gruppo di lavoro formulerà una seconda serie di raccomandazioni agli Stati membri e alla Commissione.

La mobilità delle collezioni museali

La mobilità delle collezioni museali costituisce un obiettivo importante per l'Unione europea, come dimostra l'acceso, costruttivo dibattito portato avanti nel corso di numerose conferenze e seminari promossi dalle Presidenze di turno a partire dai primi anni 2000[13]. Per il raggiungimento degli obiettivi strategici tracciati nel piano di lavoro 2008-2010[14], l'Unione Europea ha istituito nel novembre 2008 il gruppo di lavoro *Mobilità delle collezioni*, tema di grande interesse e rilevanza per l'Italia: il nostro Paese è protagonista di primissimo piano nel fenomeno dei prestiti per progetti espositivi; nel solo anno 2009 in Italia sono state movimentate oltre 20.000 opere (se si escludono il patrimonio librario ed archivistico) per la partecipazione a circa 2.000 progetti espositivi a livello nazionale ed internazionale in ambito storico artistico ed archeologico. Solo in Italia ogni anno vengono allestite più di 1.600 mostre[15].

Questo gruppo ha ripreso l'intensa attività di ricerca portata avanti nel corso di sei Presidenze precedenti ed aggiornato documenti prodotti a conclusione di una prima fase di ricerca su temi importanti legati alla mobilità delle collezioni, quali: il valore della cooperazione e della reciprocità, la

spettacolo (arte, architettura, design, musica, cinema, video, teatro, danza, performance, scrittura). Creato nel 1999 dall'Associazione Giovani artisti Italiani (GAI), rete di uffici politiche culturali e giovanili di 41 Amministrazioni locali (Comuni, Province, Regioni), dal 2004 riceve supporto dal Ministero per i beni e le attività culturali, Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee, nell'ambito del progetto DE.MO, del quale è partner anche la Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale. I beneficiari sono selezionati con un bando di concorso rivolto ai giovani tra i 18 e i 35 anni di età, invitati ufficialmente all'estero da istituzioni culturali pubbliche e private per residenze, seminari, workshop, stage o produzioni artistiche. Movin'Up 1999 ad oggi ha supportato 510 progetti sui 1.421 presentati, per un totale di 997 artisti.

[7] http://www.mobility-matters.eu/web/index.php

[8] http://ec.europa.eu/culture/documents/cultural_mobility_final_report.pdf

[9] Il MiBAC, a seguito della soppressione dell'ETI-Ente Teatrale Italiano, è partner italiano del progetto SPACE.

[10] Il rapporto finale del gruppo di lavoro di esperti sulla mobilità dei professionisti del settore culturale è disponibile all'indirizzo http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc1569_en.htm. Il gruppo di lavoro ha raccomandato misure: per migliorare la circolazione di informazioni sulla mobilità nel settore culturale; per sviluppare programmi e schemi a supporto della mobilità; per attivare e migliorare le funzioni intermedie; per affrontare le questioni legate ai visti; per attivare iniziative per misurare la mobilità.

[11] Gazzetta ufficiale n. C 175 del 15/06/2011.

[12] Il rapporto, disponibile anche in italiano, è reperibile in http://www.fitzcarraldo.it/ricerca/cooperazione.htm.

[13] Si ricorda, tra gli altri, la sessione dedicata a questo tema nell'ambito del seminario *Quali standard e modelli di gestione per i musei europei?*, organizzato a Napoli il 9-10 ottobre 2003, durante il semestre di presidenza italiana, dall'Ufficio Centrale BAAAS del MiBAC e la Conferenza di Brema del 6-7 maggio 2007 durante il semestre di presidenza tedesca.

[14] Il piano di lavoro 2008-2010, nell'ambito dell'Agenda europea per la cultura, ha definito quale priorità: «promuovere l'accesso alla cultura, in particolare attraverso la promozione del patrimonio culturale, il multilinguismo, la digitalizzazione, il turismo culturale, le sinergie con l'istruzione, con particolare attenzione all'educazione artistica, e una maggiore mobilità delle collezioni».

[15] Dati forniti negli Atti del Convegno "Effetto Mostre" Seduta allargata del Comitato tecnico scientifico per il patrimonio storico artistico ed etnoantropologico, Sala dello Stenditoio, Complesso Monumentale del San Michele, Roma 14 ottobre 2008.

SISTEMA MODUS

necessità di ridurre i costi dei prestiti ed esplorare nuove (non tradizionali) modalità di mobilità, l'importanza di attuare un'attenta e costante azione di *due diligence*, in particolare nella verifica della provenienza e tracciabilità delle opere, problematiche legate ai sistemi di valutazione, modalità assicurative, immunità da sequestro, prestiti a lungo termine, opportunità di applicare *loan fees* sui prestiti. Il lavoro fu impostato attraverso l'attività di ricerca condotta da un gruppo di esperti (nell'ambito del gruppo di lavoro *Lending to Europe*), che focalizzarono i principali ambiti, quali: l'amministrazione dei prestiti, i sistemi di garanzia di Stato, la valutazione, l'autoassicurazione e non assicurazione dei beni culturali, l'immunità da sequestro, i prestiti a lungo termine, le modalità volte a rafforzare la fiducia e le reti tra istituzioni museali. Il lavoro condotto negli anni 2006 e 2007 ha prodotto una serie di linee guida, modelli e raccomandazioni.[16]
Con la pubblicazione nel 2006 del "Piano d'azione UE per la promozione delle collezioni museali-Standard di mobilità e prestito", erano quindi stati tracciati gli obiettivi generali e le aree chiave che necessitavano di ulteriori approfondimenti. Per implementare il Piano d'azione era ora necessario raccogliere informazioni sulle attività inerenti le collezioni dai singoli Stati Membri.
L'obiettivo principale del gruppo OMC "Mobilità delle Collezioni" è stato quello di analizzare e studiare le problematiche legate alle attività museali e proporre modalità e comportamenti volti a creare condizioni più favorevoli per la mobilità (i prestiti a breve e lungo termine) delle opere d'arte e delle collezioni: incoraggiando i Paesi di nuova adesione, facilitando il confronto tra le migliori pratiche, comunicando le raccomandazioni a tre livelli: professionisti museali, organizzazioni/amministrazioni nazionali, Commissione.
L'Italia, in sinergia con Francia Grecia e Spagna, si è inoltre espressa affinché fosse acquisito al lavoro del gruppo la necessità di analizzare modalità di contrasto al furto e traffico illecito di opere d'arte attraverso attività di *due diligence* ed accertamento della provenienza delle opere, nonché esplorare la modalità di interoperabilità ed accessibilità delle banche dati, promuovere una più ampia condivisione (omogeneità) della documentazione di accompagnamento alle procedure di import/export, promuovere una maggiore collaborazione tra amministrazioni competenti.[17]
L'analisi condotta è stata strutturata secondo 5 macro aree esplorate da 5 sottogruppi: 1) garanzia di Stato, auto-assicurazione, non assicurazione, 2) immunità da confisca, 3) prestiti a lungo termine, 4) contrasto ai furti ed al traffico illecito dei beni culturali, 5) scambi di esperti del settore museale.[18] I cinque sottogruppi hanno impostato un'attività di indagine attraverso la raccolta ed analisi di dati forniti dai 25 Paesi partecipanti all'esercizio OMC: ciò ha permesso di aggiornare un quadro complessivo ed analitico della complessa realtà che caratterizza in Europa la mobilità delle collezioni e delineare un quadro di raccomandazioni concrete ai tre livelli di operatività considerati.
Il Gruppo ha presentato un Rapporto finale alla Commissione nel giugno 2010, che include un set di raccomandazioni rivolte agli Stati Membri, la comunità museale e la Commissione europea, oltre agli esperti designati dai 25 Stati Membri, decine di professionisti in Europa hanno partecipato ed hanno contribuito alla sua stesura[19].

Nei confronti degli Stati membri si sottolinea l'importanza di considerare la possibilità di non applicare la sequestrabilità delle opere in prestito temporaneo (immunità da confisca), attraverso lo studio delle normative in vigore in alcuni Stati; di promuovere l'uso del prestito a lungo termine e il sostegno (anche finanziario) dell'esercizio di mobilità e scambio di esperti. Si sollecita inoltre l'adozione degli schemi nazionali di garanzia di Stato (ove non ancora usati) introducendo questa modalità nelle rispettive normative nazionali e si invita a renderli disponibili *on line* per una sempre più ampia applicazione. Si raccomanda inoltre di istituire e adottare standard di sicurezza condivisi e di accertarne l'applicazione, attraverso un regime nazionale di controllo e di accreditamento dei musei e delle gallerie, al fine dell'applicazione della garanzia statale. Per quanto riguarda la comunità dei Musei, si sottolinea che i musei prestatori dovrebbero essere messi in condizione di poter sempre accettare totalmente la garanzia di Stato su richiesta dei musei ospitanti, ricorrendo ad un'eventuale copertura assicurativa supplementare o integrativa solo in casi eccezionali. Il Gruppo auspica che la Commissione e gli Stati Membri possano considerare la sostenibilità di uno schema europeo di garanzia o un eventuale sistema europeo di riassicurazione.
Con il nuovo piano di lavoro per la cultura 2011-2014, che prevede ancora tra le priorità la mobilità delle collezioni, è stato istituito per gli anni 2011-2012 un nuovo gruppo di lavoro OMC volto ad "*esaminare modalità e strumenti per semplificare il processo di prestito delle opere d'arte*" [20].
Questo nuovo gruppo lavorerà alla predisposizione di un *toolkit* su disposizioni e misure riguardanti l'applicazione di schemi di garanzia di Stato e di un manuale di buone pratiche rivolto alle autorità nazionali su questioni complementari riguardanti l'applicazione della medesima. Si è inteso, in questa nuova fase di lavoro, ridurre la portata delle attività, focalizzando alcuni temi ritenuti prioritari per i quali saranno richiesti risultati tangibili.
I membri del gruppo nel corso dei primi 3 incontri già tenutisi, hanno concordato di:
- formulare un prontuario di raccomandazioni di facile consultazione, volto a migliorare e promuovere l'applicazione di schemi di garanzia di Stato e responsabilità condivisa a livello di Stati Membri dell'UE;
- migliorare i processi ed i meccanismi di valutazione delle opere e degli oggetti d'arte al fine di promuovere l'applicazione degli schemi di Garanzia di Stato;
- semplificare i processi di valutazione del rischio;
- rendere le procedure di trasporto più affidabili e meno costose.

I componenti dei quattro sottogruppi che approfondiscono tali temi, hanno potuto avvalersi anche del contributo di esperti in merito ad aspetti tecnici specifici che confluiranno nel documento finale previsto per giugno 2012. Questi processi di lavoro sono stati costantemente sostenuti dal contributo in ambito nazionale di un gruppo di esperti interno all'amministrazione MiBAC (storici dell'arte, archeologi, direttori di musei, soprintendenti, membri dei comitati tecnico-scientifici per le autorizzazioni al prestito, unità operativa per la procedura di garanzia di stato, CCTPC); la *task force* italiana ha svolto una funzione importante mirata a delineare una "posizione" articolata e coesa rispetto alle tematiche tracciate ed alle misure/raccomandazioni che si è inteso esprimere all'interno del gruppo europeo per una politica europea volta ad una "mobilità culturalmente sostenibile" in termini di qualità, coerenza scientifica. Le esperienze condivise in ambito del tavolo di lavoro europeo sono inoltre state riportate nell'ambito del "Gruppo di lavoro volto a tracciare linee di valorizzazione del Patrimonio Culturale mobile" e del "Comitato per la restituzione del Patrimonio Culturale illecitamente sottratto", entrambi costituiti in seno all'Amministrazione MiBAC.

[16] In particolare si intende ricordare il documento *Lending to Europe. Recommendations on Collection Mobility for European Museums*, pubblicato nel 2005; la traduzione italiana è disponibile su"Notiziario" MiBAC nn.77-79, gennaio-dicembre 2005, scaricabile dal sito www.ufficiostudi.beniculturali.it.
[17] Il lavoro del gruppo si è strutturato in 6 riunioni plenarie a Brussels, a partire dal novembre 2008
[18] L'Italia oltre a ricoprire il ruolo di co - presidente ha partecipato ai lavori del sottogruppo II e V producendo documentazione sulle buone pratiche in ambito di prestiti a lungo termine, e modalità di contrasto al traffico illecito.
[19] l. *Final Report and Recommendations to the Cultural Affairs Committee on improving the means of increasing the Mobility of Collections. OMC Expert* Working Group on the Mobility of Collections. June 2010. Il rapporto finale del gruppo di lavoro di esperti sulla mobilità delle collezioni è disponibile all'indirizzo http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc1569_en.htm
[20] 24 gli Stati membri (AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, IE, IT, HU, LV, LU, LT, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK, UK) che partecipano a questo esercizio. Hillary Bauer (UK) e Rosanna Binacchi (IT). già co presidenti del gruppo di esperti 'sulla mobilità delle collezioni nell'ambito del piano di lavoro 2008-2010, sono state chiamate a presiedere i lavori del gruppo per questo secondo mandato.

Europeana, la biblioteca digitale europea

Rossella Caffo

Europeana (http://www.europeana.eu) è un'iniziativa finanziata dall'Unione Europea, avviata nel 2005. Gestita dalla Europeana Foundation ha come obiettivo la raccolta e la diffusione di informazioni sulle risorse digitali che compongono il ricco universo culturale europeo tramite una piattaforma informatica con interfaccia multilingue.
Le informazioni sulle risorse culturali digitali (*metadati*) non sono prodotte direttamente da Europeana, ma sono fornite dai soggetti che detengono e gestiscono le risorse culturali: le istituzioni pubbliche e private del sistema culturale - biblioteche, musei, archivi, archivi audiovisivi ecc. - afferenti principalmente ai 27 Stati membri dell'Unione Europea.
Alla fine del 2011 Europeana ha dichiarato di essere il punto di accesso a circa 20 milioni di metadati relativi a immagini (dipinti, disegni, carte geografiche, fotografie e immagini di oggetti museali ecc.), testi (libri, giornali, lettere, diari, documenti d'archivio), audio (musica e parlato da supporti fonografici, nastri, dischi e trasmissioni radiofoniche), video (filmati, notiziari e trasmissioni televisive)[1].
Secondo quando dichiarato nelle pagine del portale[2], Europeana si rivolge a diverse categorie di utenti:
- l'utente comune, che può fruire di milioni di informazioni rese disponibili da fonti informative autorevoli;
- le istituzioni culturali, che hanno l'opportunità di vedere accresciuto il traffico verso i propri siti web e di costruire nuove partnership;
- gli operatori del settore culturale: Europeana, infatti, è una piattaforma di scambio di conoscenze tra bibliotecari, curatori museali, archivisti, esperti informatici e industrie creative;
- i finanziatori e policy makers a livello europeo, in quanto è un'iniziativa prestigiosa supportata dalla Commissione europea con l'obiettivo di stimolare l'economia creativa e promuovere il turismo culturale.

Europeana viene alimentata attraverso diversi canali. Nella fase iniziale alcune istituzioni culturali fornivano direttamente i metadati, oggi il portale europeo viene alimentato soprattutto attraverso gli aggregatori[3].
Un *aggregatore* è un organismo che raccoglie metadati da una serie di fornitori di contenuti (*content providers*) per renderli interoperabili con Europeana o con altre piattaforme, a seguito di procedure standard nel trattamento delle informazioni, nel formato dei file e nei diversi protocolli informatici. In genere, gli aggregatori svolgono anche un ruolo di supporto tecnico e formativo agli istituti culturali, che vengono seguiti durante tutto il processo di aggregazione dei contenuti culturali.
Il fornitore di contenuti è l'organizzazione che fornisce i contenuti culturali sotto forma di metadati all'aggregatore, che li raccoglie (*to ingest*) e li indicizza, mentre l'oggetto digitale rimane presso l'istituzione.
Gli aggregatori - istituiti a livello europeo, nazionale, regionale, locale - possono essere di diversi tipi:
1) orizzontali o intersettoriali (*cross-domain*), quando i metadati aggregati afferiscono a tipologie di istituti diversi (biblioteche, archivi, musei ecc.).
2) verticali, quando i metadati aggregati afferiscono a un'unica tipologia di istituzioni (ad esempio, le biblioteche).
3) tematici, quando i metadati aggregati, forniti da settori diversi, sono legati da un tema specifico (ad esempio, i contenuti ebraici).

L'aggregatore può avere a sua volta un portale per rendere il contenuto accessibile al pubblico oppure fungere solo da *repository* per la memorizzazione degli oggetti digitali visibili solo nel contesto originale attraverso link. In questo caso viene definito "aggregatore cieco" (*dark aggregator*), e il suo ruolo è quindi quello di intermediazione.
L'aggregatore non si limita al trasferimento di metadati ma svolge un ruolo importante anche in altri settori: partecipa alla diffusione della visione e degli obiettivi di Europeana presso la propria rete di istituzioni; contribuisce al dibattito europeo sulle tematiche tecnico-scientifiche del settore (interoperabilità, multilinguismo, terminologie, IPR, standard, linked data, aspettative degli utenti ecc.); contribuisce all'implementazione di standard internazionali e all'alfabetizzazione degli operatori culturali.
In Italia, la funzione di aggregatore nazionale *cross-domain* è svolta dal portale della cultura italiana CulturaItalia (http://www.culturaitalia.it), che a oggi ha inviato circa 1,6 milioni di metadati al portale europeo.
CulturaItalia, creato e gestito dal Ministero per i beni e le attività culturali (MiBAC) attraverso l'Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane (ICCU), non è solo un aggregatore ma un vero e proprio portale che consente di scoprire, attraverso il catalogo dei metadati, un ricco apparato editoriale e la ricerca nell'Indice di SBN di risorse di ogni genere e di ogni settore (musei, biblioteche, archivi, gallerie, mostre, monumenti, ecc.) per soddisfare obiettivi di ricerca scientifica o semplici curiosità. Un patrimonio di dati che si arricchisce continuamente grazie all'adesione di nuovi partner. Si tratta inoltre di un'iniziativa condivisa con Regioni, università e altri importanti istituti culturali italiani. CulturaItalia contiene attualmente circa 2,2 milioni di dati che raggiungeranno i tre milioni con la conclusione di MuseiD-Italia, iniziativa che mira ad arricchire il portale nazionale di contenuti digitali dei musei italiani[4].
CulturaItalia funge anche da aggregatore per Europeana dei metadati di istituzioni resi interoperabili con Internet Culturale (http://www.internetculturale.it), portale e aggregatore verticale delle biblioteche pubbliche e di prestigiose istituzioni culturali italiane, anch'esso creato e gestito dall'ICCU. Si tratta di uno strumento web di consultazione multimediale che consente di visualizzare nello stesso "luogo virtuale" informazioni bibliografiche e la biblioteca digitale. Internet Culturale offre approfondimenti culturali attraverso risorse multimediali (itinerari, mostre, autori e opere, percorsi 3d), proponendosi come punto di riferimento per quanti sono portatori di interessi nel mondo del libro. Il portale promuove la conoscenza, la valorizzazione e la fruizione del patrimonio delle biblioteche italiane e di istituzioni culturali e di ricerca, rispondendo alla domanda di un'utenza diversificata per formazione, interessi, età.
Le iniziative che con ottimi risultati hanno contribuito maggiormente ad alimentare Europeana - e al tempo stesso i grandi portali nazionali - sono le reti di buone pratiche e i progetti di digitalizzazione sovvenzionati nell'ambito del 7° Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico.
In questo ambito il MiBAC ha maturato un'esperienza pluriennale, assumendo un ruolo di primo piano nella realizzazione di un network di numerosi ministeri della cultura e di centinaia di istituzioni culturali tra biblioteche, archivi e musei europei, cui si aggiungono istituzioni russe e israeliane. Forte di quest'esperienza, il Ministero tramite l'ICCU partecipa, sia in qualità di coordinatore sia di partner, a numerosi progetti europei che hanno l'obiettivo di alimentare Europeana. Di seguito, si fornisce una breve panoramica dei progetti conclusi, in corso e in fase di avvio.

[1] Europeana Blog, *Europeana's 20 millionth item*, http://blog.europeana.eu/2011/12/europeanas-20-millionth-item/ e comunicato stampa del 6 gennaio 2012 su http://www.pro.europeana.eu/web/guest/news/press-releases.
[2] Europeana Professional, *About us*, http://pro.europeana.eu/about.
[3] *The Europeana Aggregator Handbook 2011*, http://pro.europeana.eu/documents/858566/858665/Aggregators+Handbook. Si veda anche Marzia Piccininno, *Indagine sugli aggregatori europei di contenuti digitali*, Digitalia, 4 (2009), n. 2, p. 171-185, http://digitalia.sbn.it/upload/documenti/Digit%202-2009.pdf?l=it.
[4] http://www.culturaitalia.it/pico/museiditalia/index.html.

SISTEMA MODUS

Nell'ambito delle reti di buone pratiche si segnalano due progetti:

□ *ATHENA* (2008-2011), http://www.athenaeurope.org,
Coordinato dall'ICCU, ATHENA (Access to cultural heritage networks across Europe), nella sua funzione di *dark aggregator*, ha favorito la partecipazione dei musei e dell'area del patrimonio alla creazione di Europeana, basandosi sugli standard e sull'esperienza di networking dei progetti *Minerva* e *Michael*. Il consorzio è costituito da ministeri, università, musei e altre agenzie culturali di 22 paesi.
Attraverso ATHENA, che a oggi costituisce l'aggregatore più importante di Europeana, oltre 150 istituzioni culturali europee, cui si sono aggiunte anche istituzioni russe e israeliane, hanno reso interoperabili quasi 5.000.000 di metadati (che al termine del progetto costituivano un terzo dell'intero contenuto di Europeana). Attraverso gruppi di lavoro europeo ATHENA ha anche contribuito all'armonizzazione di standard e alla creazione di linee guida in specifici ambiti (LIDO: lo standard internazionale di *harvesting* per i musei; identificatori persistenti; terminologie; GIS ecc.[5]);

□ *Linked Heritage* (2011–2013), http://www.linkedheritage.eu
Progetto coordinato dall'ICCU che coinvolge 20 nazioni europee e decine di istituzioni culturali di ogni settore (archivi, biblioteche, musei), con l'obiettivo di fornire tre milioni di dati a Europeana, i primi dei quali saranno *online* a settembre 2012. I contenuti, che provengono sia dal settore pubblico che privato, saranno arricchiti da metadati che consentiranno un potenziamento della ricerca, reperimento e uso dei contenuti di Europeana. Il progetto inoltre, continuando e sviluppando il lavoro già avviato nell'ambito di ATHENA, approfondisce tematiche tecnico-scientifiche quali gli open linked data, le terminologie e il multilinguismo, le licenze per il riuso dei metadati. Una importante novità è rappresentata dalla partecipazione degli editori, in collaborazione con i quali si sta effettuando il confronto tra i metadati in uso del settore delle biblioteche e dei musei, con quelli in uso presso gli editori per descrivere le risorse digitali.
Nell'ambito dei progetti di digitalizzazione si segnalano altri quattro progetti:

□ *Judaica Europeana* (2010-2011), http://www.judaica-europeana.eu
Il progetto ha lo scopo di digitalizzare documenti con contenuti in ebraico, afferenti a istituzioni culturali europee e di renderli disponibili su Europeana.
L'ICCU, partner del consorzio, svolge un ruolo di coordinamento delle attività di digitalizzazione degli istituti italiani aderenti al progetto. Grazie a quest'attività, è già stata pubblicata in Europeana una parte della collezione di manoscritti e stampati ebraici della Biblioteca Palatina di Parma (circa 58.000 pagine della c.d. Collezione De Rossi), mentre una selezione di circa 40.000 carte dell'Archivio di Stato di Venezia sarà *online* all'inizio del 2012.

□ *Europeana Collections* 1914-18 - Remembering the First World War (2011-2013), http://www.europeana1914-1918.eu/en
Progetto coordinato dalla tedesca Stiftung Preussischer Kulturbesitz. Il Consorzio è costituito da 12 partner di 8 paesi europei. Per il MiBAC partecipano le Biblioteche nazionali centrali di Roma e Firenze e l'ICCU che rappresenta anche la Biblioteca Alessandrina di Roma, la Biblioteca di storia e moderna e contemporanea, il Museo del Risorgimento.
Il progetto ha l'obiettivo di digitalizzare più di 400.000 documenti di varia natura (libri, riviste, cartoline, immagini, giornali di trincea ecc.) relativi alla Prima Guerra mondiale, afferenti a biblioteche nazionali e altre istituzioni culturali europee e di renderli disponibili su Europeana.

□ *Europeana Photography* (2012-2014)
European ancient photographic vintage repositories of digitalized pictures of historic quality (Europeana Photography) è un progetto coordinato da Alinari 24 ORE spa. Il consorzio è costituito da 19 partner, tra cui l'ICCU che rappresenta anche la Società geografica italiana.
L'obiettivo è digitalizzare e alimentare Europeana con più di mezzo milione di immagini rappresentative di un lasso di tempo che parte dall'epoca dell'invenzione della fotografia all'inizio della seconda guerra mondiale. I metadati saranno forniti a Europeana in inglese e nelle 11 lingue dei partner. Nella selezione dei materiali si terrà conto del valore artistico, storico, sociale, fotografico, estetico e documentario del materiale.

□ *Partage Plus* - Digitising and Enabling Art Nouveau for Europeana (2012-2014)
Il consorzio, coordinato da Collection Trusts, conta 25 partner, tra cui l'ICCU che rappresenta anche la Galleria nazionale d'arte moderna, il Museo Boncompagni-Ludovisi e gli Archivi delle arti applicate italiane del XX secolo. Partage Plus ha l'obiettivo di digitalizzare e rendere disponibili 76.000 oggetti digitali relativi al Liberty. Il gruppo di utenti cui si rivolge è costituito da curatori museali, comunità interessante all'Art Nouveau, il settore privato inclusi collezionisti, mercanti d'arte ed editori, scuole, media e ricercatori universitari.
Ai progetti elencati ne vanno aggiunti altri due che, seppur non direttamente legati all'arricchimento di Europeana, contribuiscono però alla risoluzione di problemi legati al diritto d'autore e alla promozione del portale europeo.

□ *ARROW Plus* (2011- 2013), http://www.arrow-net.eu/
Coordinato dall'Associazione italiana editori (AIE), questo progetto è la prosecuzione del progetto *Arrow* (Accessible Registries of Rights information and Orphan Works towards the European Digital Library). Con *Arrow* è stata sviluppata un'infrastruttura distribuita europea per la gestione dei diritti d'autore che consente a biblioteche e istituzioni impegnate in progetti di digitalizzazione di determinare se un'opera è protetta da copyright o se è di pubblico dominio. Il sistema consente inoltre di individuare i titolari dei diritti da contattare per ottenere la licenza e di individuare le opere *orfane*, cioè quelle opere per le quali non è stato possibile identificare o localizzare gli aventi diritto. *Arrow Plus* ha tra i suoi obiettivi quello di ottimizzare il sistema già sviluppato in *Arrow*, di estendere l'infrastruttura tecnologica a nuovi paesi europei e infine elaborare un modello per l'estensione del raggio di azione al settore delle immagini contenute nei documenti, quali la fotografia. La presenza dell'Italia, già rappresentata dall'AIE come coordinatore del progetto e dal Consorzio Interuniversitario Calcolo Automatico (CINECA) come partner tecnologico, si completa con la partecipazione dell'ICCU, che ha la funzione di coordinatore nazionale per l'ambito delle biblioteche. Il progetto vede coinvolti anche la Federazione degli editori europei (FEE-FEP), la European Digital Library Foundation e l'International Federation of Reproduction Rights Organisation, sette biblioteche nazionali e un nutrito gruppo di associazioni nazionali di editori e società di gestione collettiva dei diritti.

□ *Europeana Awareness* (2011-2013)
Rete di buone pratiche coordinata dalla Europeana Foundation, di cui fanno parte 48 partner tra cui l'ICCU. Gli obiettivi del progetto sono: promuovere Europeana presso gli utenti, i *policy makers*, i politici e le organizzazioni culturali di ogni Stato membro; incoraggiare le istituzioni ad alimentare il portale con contenuti culturali e promuovere la consapevolezza delle potenzialità economiche del patrimonio culturale; promuovere l'uso del portale presso un vasto pubblico a fini diversi, inclusi il tempo libero, la ricerca, l'apprendimento, gli studi genealogici, il turismo, attraverso il coinvolgimento degli utenti, i social network e lo *storytelling*; sviluppare nuove partnership con biblioteche pubbliche, gruppi archivistici locali, organizzazioni televisive e utenti dell'*open culture*.

[5] A questo proposito, si segnalano le seguenti pubblicazioni, prodotte nell'ambito dei progetti europei ATHENA e Linked Heritage: *Digitisation: standards landscape for European museums, archives, libraries*, edited by ATHENA WP3 Working Group "Identifying standards and developing recommendations", 2009; http://www.athenaeurope.org/getFile.php?id=435, *Digital cultural content: guidelines for geographic information*, edited by ATHENA WP7 Working Group "Development of plug-ins to be integrated within the European Digital Library", 2011, http://www.athenaeurope.org/getFile.php?id=787; *Persistent identifiers (PIDs): recommendations for institutions*, edited by ATHENA WP3 Working Group "Identifying standards and developing recommendations", 2011, http://www.athenaeurope.org/getFile.php?id=779; *Lightweight information describing objects (LIDO): the international harvesting standard for museums*, edited by ATHENA WP3 Working Group "Identifying standards and developing recommendations", 2011, http://www.athenaeurope.org/getFile.php?id=786; *Your terminology as a part of the semantic web recommendations for design and management*, edited by Linked Heritage WP3 and ATHENA WP4 "Terminology and multilingualism", 2012, http://www.linkedheritage.org/getFile.php?id=244.

Come si evince da quanto finora illustrato, il MiBAC attribuisce un'importanza strategica a Europeana e ne sostiene lo sviluppo attraverso il contributo apportato dal portale nazionale CulturaItalia e dai progetti europei che coordina o di cui è partner.
Europeana ha avuto il grande merito di portare l'attenzione sulla digitalizzazione e sull'accesso in rete al patrimonio culturale europeo ai massimi livelli istituzionali. In particolare ben tre Conclusioni del Consiglio dei ministri della cultura dei 27 paesi dell'Unione europea (2006 sotto la Presidenza finlandese, 2008 sotto la Presidenza francese[6], 2010 sotto la Presidenza spagnola dell'UE) hanno riconosciuto il valore di quest'iniziativa, impegnandosi a sostenere a livello nazionale vasti piani di digitalizzazione del patrimonio culturale, la creazione di aggregatori nazionali e a superare gli ostacoli per la disponibilità e fruibilità in rete.
L'apporto strategico di Europeana al patrimonio culturale digitale è stato sottolineato nel rapporto *The New Renaissance*[7], elaborato nel 2011 dal "Comité des sages" per conto della Commissione europea per indagare il futuro del patrimonio culturale digitale in rete e nello *Europeana Strategic Plan 2011-2015*[8] focalizzato su aggregazione di contenuti, stimolo all'innovazione nel settore del patrimonio culturale attraverso l'*advocacy* e il trasferimento di conoscenza, distribuzione dei contenuti nel *workflow* degli utenti, sviluppo di nuove modalità di coinvolgimento e avvicinamento degli utenti alla cultura.
Il MiBAC ha apprezzato la visione d'insieme e le considerazioni contenute nel rapporto elaborato dal Comitato dei saggi: garantire un ampio accesso alle opere di dominio pubblico digitalizzate, favorire la digitalizzazione e l'accessibilità in rete del materiale soggetto a copyright, assicurare la sostenibilità delle risorse digitalizzate, integrare i finanziamenti pubblici mediante partenariati pubblico-privato, definire un quadro legislativo che risolva il problema delle opere orfane ed evitare che nel futuro possano esistere beni digitali di tale condizione.
Ha espresso tuttavia alcune perplessità sul ruolo che il rapporto propone per Europeana, in particolare sull'ipotesi che Europeana possa avere un ruolo chiave nella conservazione a lungo termine del patrimonio culturale digitale con la costituzione di un sito di deposito legale. La conservazione delle copie digitali master è un compito istituzionale degli Stati membri che lo svolgono per il tramite delle biblioteche nazionali o attraverso istituzioni pubbliche sotto la diretta responsabilità dei governi. Tale materia è inoltre regolata, a livello nazionale nei singoli Stati membri, dalla legge sul deposito legale, che implica anche un coinvolgimento con gli editori, soprattutto per la parte che riguarda le opere prodotte direttamente in forma digitale.
L'Italia esprime inoltre riserve sull'organo preposto alla gestione di questo importante sistema europeo in quanto ritiene che la Europeana Foundation non sia pienamente rappresentativa delle varie istituzioni che nei paesi dell'UE detengono e custodiscono il patrimonio culturale europeo, mentre non risulta effettivo il ruolo degli Stati membri. Lamenta inoltre l'eccessivo centralismo e una visione troppo nordeuropea della gestione.
È opportuno ricordare inoltre che l'Italia ha già segnalato nelle opportune sedi europee la propria perplessità sulla nuova licenza di Europeana[9], entrata in vigore il 1° settembre, che disciplina l'uso dei dati digitali inviati dalle istituzioni: le condizioni stabilite nel testo autorizzano infatti l'uso commerciale di tali dati, che invece dovrebbe essere contrattato secondo la necessità tra il portale europeo e i singoli fornitori di contenuti in modo da preservare gli interessi di tutti.
La gestione della tutela dei diritti d'autore nell'ambiente digitale è un tema che deve essere efficacemente affrontato in quanto la possibilità di distribuire e di scambiare contenuti attraverso la rete fa sì che la produzione e fruizione *on-line* di news, cultura, video, film, musica, intrattenimento, pubblicità possa avvenire senza che i legittimi titolari siano in grado di esercitare un effettivo controllo. I differenti interessi in gioco esprimono una discrasia tra il diritto d'autore e altri istituti fondamentali dell'ordinamento comunitario, quali la libertà di espressione, la *privacy* e il diritto di accesso alla cultura e al web.
I progetti finanziati nell'ambito del 7° Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, quali ATHENA e *Linked Heritage*, hanno dato e continuano a dare ottimi risultati perché hanno contribuito a popolare contemporaneamente Europeana e i grandi portali nazionali di contenuti culturali digitali autorevoli. Si auspica perciò che la Commissione europea continui ad avere un ruolo importante nel finanziare la digitalizzazione del patrimonio culturale attraverso progetti specifici e la costituzione di reti di buone pratiche per l'integrazione dei progetti nazionali in un contesto europeo.
Non va dimenticato infatti che il 27 ottobre 2011, la Commissione europea ha adottato una Raccomandazione (2011/711/UE)[10] in cui invita gli Stati membri dell'UE a intensificare le proprie iniziative, a mettere in comune le rispettive risorse e a coinvolgere il settore privato sul fronte della digitalizzazione del materiale culturale. La digitalizzazione viene infatti considerata uno strumento essenziale per ampliare l'accessibilità al patrimonio culturale dell'Europa e per promuovere la crescita nelle industrie culturali europee. La raccomandazione, nell'incentivare la promozione dei materiali digitalizzati attraverso Europeana, invita gli Stati membri a sviluppare piani affidabili e istituire partenariati per inserire in Europeana 30 milioni di oggetti entro il 2015, a incrementare la presenza in rete di materiale fuori commercio o coperto dai diritti d'autore e adattare le normative e le strategie nazionali al fine di garantire la conservazione a lungo termine dei materiali digitali. Viene inoltre sottolineata l'importanza strategica e pratica degli aggregatori nazionali.
Tutte le iniziative della Commissione europea in questo ambito rientrano nell'Agenda digitale europea, una delle sette iniziative faro della strategia Europa 2020, che fissa obiettivi per la crescita nell'Unione Europea da raggiungere appunto entro quella data. L'agenda digitale propone di sfruttare al meglio il potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per favorire l'innovazione, la competitività economica, e per sviluppare un mercato unico digitale che contribuisca a condurre l'Europa verso una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva[11].
Le azioni da intraprendere per poter vincere questa sfida sono molteplici ed essenziali per il settore del *cultural heritage*: promuovere la digitalizzazione del patrimonio, favorire l'accesso ai contenuti digitali online nel rispetto delle norme sul diritto d'autore, accrescere l'interoperabilità di dispositivi, applicazioni, banche dati, servizi e reti attraverso l'applicazione di standard, garantire un accesso ad Internet più veloce per tutti, investire nella ricerca e nell'innovazione, migliorare l'alfabetizzazione, le competenze e l'inclusione nel mondo digitale, favorire l'occupazione nel settore delle ICT nell'ambito dei beni culturali, tenendo conto anche delle tecnologie emergenti: mobile e social media, realtà aumentata e servizi basati sulla localizzazione, computing basato sui gesti, web semantico[12].

---

[6] *Conclusioni del Consiglio sulla digitalizzazione e l'accessibilità on line del materiale culturale e sulla conservazione digitale* (2006/C 297/01), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006XG1207%2801%29:IT:HTML, *Conclusioni del Consiglio sulla biblioteca digitale europea Europeana (2008/C 319/07),* http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:319:0018:0019:IT:PDF, *Conclusioni del Consiglio su Europeana: prossime tappe* (2010/C 137/07), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:137:0019:0021:IT:PDF.

[7] *New Renaissance Report*, 2011, <http://ec.europa.eu/information_society/activities/digital_libraries/doc/refgroup/final_report_cds.pdf>.

[8] *Europeana Strategic Plan 2011-2015*, http://www.version1.europeana.eu/c/document_library/get_file?uuid=ffba031f-b320-4119-b9bc-8412890fd5a5&groupId=10602.

[9] *Europeana Data Exchange Agreement*, <http://www.version1.europeana.eu/c/document_library/get_file?uuid=deb216a5-24a9-4259-9d7c-b76262e4ce55&groupId=10602>, versione italiana: *Accordo per lo scambio di dati Europeana*, <http://www.version1.europeana.eu/c/document_library/get_file?uuid=dd1fef7c-9916-41c9-813c-d7bbf340f5c4>. Per un approdimento, si veda: Maria Teresa Natale, *Europeana Data Exchange Agreement*, Bollettino AIB, 51 (2011), n. 3, p. 245-254.

[10] *Raccomandazione sulla digitalizzazione del materiale culturale e sulla sua conservazione in rete*, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:283:0039:0045:IT:PDF.

[11] E*uropean Digital Agenda*, http://www.nmc.org/pdf/2010-Horizon-Museum.pdf.

[12] Vedi: Marcus Institute for Digital Education in the Arts (MIDEA), *2010 Horizon Report: Museum Edition,* http://www.nmc.org/pdf/2010-Horizon-Museum.pdf.

Il programma Media dell'Unione Europea e il Fondo Eurimages del Consiglio d'Europa

Roberta Mastrangelo

Un elemento comune lega tanti titoli del cinema europeo ed anche italiano d'autore degli ultimi venti anni, come *Le onde del destino* ed altri film di Lars von Trier, *La pianista* e *il Nastro bianco* di Michael Haneke, varie opere di Ken Loach, *Il favoloso mondo di Amelie* di Jean-Pierre Jeunet, *L'enfant* dei fratelli Dardenne, *Volver* e *Tutto su mia madre* di Pedro Almodovar, *La vita è bella* di Roberto Benigni, *Mediterraneo* di Gabriele Salvatores, *La meglio gioventù* di Marco Tullio Giordana, *Gomorra* di Matteo Garrone, *Il divo* e *This must be the place* di Paolo Sorrentino, e, forse meno noti al grande pubblico, *La solitudine dei numeri primi* di Saverio Costanzo, *Respiro* di Emanuele Crialese, *Corpo celeste* di Alice Rhorwacher. Tutte queste opere hanno ottenuto un finanziamento allo sviluppo e/o alla distribuzione dal programma MEDIA.
MEDIA rappresenta il principale programma di sostegno comunitario all'industria audiovisiva europea e ha supportato, in un periodo ormai più che ventennale di esistenza, lo sviluppo e la distribuzione di migliaia di film, oltre che attività di formazione, festival e progetti di promozione nel contesto europeo e non solo europeo.
Si tratta di un risultato quantificabile in termini non solo quantitativi ma anche qualitativi per il sostegno dato a nuovi talenti e professionalità del settore dell'audiovisivo, alla creazione di un approccio e di una visione globale nei confronti del mercato internazionale, insieme ad un'offerta di maggiore attenzione per i potenziali fruitori.
Gli spettatori, infatti, hanno potuto avvalersi di un'offerta più ricca e variegata, che riflette e rispetta la diversità culturale dei circa trenta Paesi aderenti, attraverso un linguaggio comprensibile a tutti.

Breve cronistoria

Il Programma MEDIA è stato ideato alla fine degli anni Ottanta, in un momento storico in cui il mercato audiviosivo europeo era in difficoltà, da un lato per l'avvento della tv commerciale e dall'altro per la crisi del cinema[1].
In un tale contesto, di fronte a tali cambiamenti strutturali, le produzioni europee erano sempre più fragili con conseguente acquisizione di quote di mercato da parte di produzioni non europee.
Il 21 dicembre 1990 viene quindi adottato il programma Comunitario *MEDIA I (1991-1995),* con un budget di 200 milioni di ECU.
L'obiettivo era quello di creare le condizioni per agevolare gli investimenti all'interno dell'Unione europea e in sede internazionale, favorendo una maggiore competitività dei prodotti audiovisivi - con il sostegno alle PMI, ai Paesi Europei a debole capacità di produzione, alle aree linguistiche e geografiche ristrette - incrementando la cooperazione e gli scambi con altri programmi comunitari e rendendo possibile la riconquista di quote di mercato, incentivando la promozione e l'uso di nuove tecnologie nella produzione e distribuzione di materiali audiovisivi e la formazione di nuove competenze.
Il 22 dicembre 1995 viene adottato *MEDIA II (1996- 2000),* suddiviso in 2 aree**:** *MEDIA II-Sviluppo e Distribuzione* (265 milioni di ECU di budget) e *MEDIA II-Formazione* (45 milioni di ECU)
Il programma, sulla base della valutazione della Commissione di Media I, è reso ancora più preciso, articolato ed incisivo negli obiettivi grazie alla sua suddivisione: da un lato si persegue lo sviluppo e la circolazione transazionale di opere europee e dall'altro si cerca di migliorare le competenze dei professionisti europei del settore audiovisivo.

A MEDIA II segue *MEDIA PLUS (2001-2006),* adottato il 20 dicembre 2000, con un budget di 350 milioni di euro sino al 2005, diviene poi di 453.6 meuro sino al 2006. Le attività si focalizzano su sviluppo, distribuzione, broadcasting e promozione.
MEDIA 2007 (2007-2013), il Programma attuale, decorre dal 1° gennaio 2007 sino al 31 dicembre 2013. Il budget complessivo stanziato per sette anni è di 755 milioni di euro.
Il finanziamento si concentra sulle fasi che precedono e che seguono la produzione dei film. Esso è ripartito su 5 linee di azione quali la formazione, lo sviluppo di opere, la promozione,le azioni trasversali ed i progetti pilota.
Gli obiettivi e le priorità, nonché la stessa struttura del programma, sono state ripensate e riadattate per far fronte ai grandi mutamenti di questi ultimi anni: innovazioni tecnologiche, per l'ingresso del digitale e della interattività multimediale, conseguenze dell'allargamento della UE.
Per favorire la digitalizzazione ed aumentare le competenze dei professionisti dei nuovi paesi della UE sono state pertanto introdotte delle azioni innovative e mirate, per quanto riguarda il settore della digitalizzazione e nella facilitazione dell'accesso al credito da parte delle PMI del settore audiovisivo.
La priorità della distribuzione di opere europee è stata improntata al miglioramento della quota di mercato dei film europei diffusi negli Stati membri diversi dal paese di produzione; ulteriore impulso è stato dato a iniziative volte a dare visibilità alle culture europee sulla scena mondiale e ad accrescere gli investimenti e la competitività del settore audiovisivo europeo.
MEDIA 2007, rispetto ai programmi precedenti, ha cercato di perseguire una semplificazione generale delle procedure amministrative, peraltro ancora perfettibile.
Sono state inoltre concluse collaborazioni durature, iscritte nelle linee d'azione "formazione","promozione" e "rete di sale cinematografiche".
Come dianzi accennato, al fine di adeguarsi alle mutevoli esigenze del settore, MEDIA 2007 ha varato nuovi programmi d'azione quali la formazione iniziale, lo sviluppo di opere interattive, il *video on demand* (VOD) e la distribuzione cinematografica digitale (DCD) nonché le comunità virtuali e l'*open media*.
Si ricorda che il programma MEDIA, nelle sue misure, è sottoposto ad un processo continuo di valutazione dei risultati al fine di poter "aggiustare il tiro"ed apportare modifiche procedurali e di altra natura, qualora necessario.

Gli obiettivi del Programma MEDIA 2007

L'Unione Europea sostiene l'industria dell'Audiovisivo attraverso il Programma MEDIA 2007 per il raggiungimento di tre obiettivi fondamentali:
- difendere e valorizzare la diversità culturale e linguistica europea e il suo patrimonio cinematografico e audiovisivo, garantendone l'accesso al pubblico e promuovendo il dialogo interculturale;
- incrementare la circolazione e la fruizione delle opere audiovisive europee all'interno e al di fuori dell'Unione Europea, anche attraverso il rafforzamento della cooperazione tra gli operatori del settore;
- rafforzare la competitività del settore audiovisivo europeo nell'ambito di un mercato aperto e competitivo che favorisca l'occupazione, promuovendo legami tra i professionisti dell'audiovisivo.

L'attuazione del Programma MEDIA 2007 avviene attraverso programmi di lavoro annuali relativi a 5 *linee di azione*:
1. formazione;
2. sviluppo di progetti di produzione;
3. distribuzione di opere cinematografiche e programmi audiovisivi, anche attraverso le nuove tecnologie di diffusione digitale;

[1] Cfr. G. Massaro, *20 anni di passione. L'Europa ama il cinema*, in «Newsletter Programma Media», 4, 2010.

4. promozione di opere cinematografiche e programmi audiovisivi, incluso il sostegno ai festival;
5. progetti pilota.
Le azioni del Programma MEDIA 2007:
- pongono particolare attenzione al processo creativo nel settore europeo dell'audiovisivo ed al valore culturale del patrimonio cinematografico e audiovisivo;
- intendono rafforzare le strutture di produzione delle piccole e medie imprese per rendere più competitivo il settore europeo dell'audiovisivo. Ciò significa contribuire alla diffusione della cultura e diversità europea, non disgiunte dal mercato, anche per attrarre gli investimenti dei privati nel settore;
- riducono il divario tra i Paesi Europei con un'alta capacità di produzione audiovisiva e quei Paesi con una bassa capacità di produzione audiovisiva o di ristretta area linguistica. Questa priorità risponde alla necessità di preservare e arricchire la diversità culturale e il dialogo inter-culturale in Europa;
- incoraggiano la trasparenza e la competitività sui singoli mercati, e di conseguenza una crescita economica potenziale per l'intera Unione Europea.
Il Programma segue e sostiene gli sviluppi del mercato in relazione alla digitalizzazione, mettendo in atto quelle misure che accompagnano i cambiamenti che la digitalizzazione sta producendo nel settore dell'audiovisivo a tutti i livelli della filiera produttiva e distributiva, anche in termini di nuove competenze per i professionisti del settore.

Paesi partecipanti e funzionamento

I Paesi che partecipano al Programma sono 32 :
- i 27 Paesi membri dell'Unione Europea;
- i 3 Paesi membri dello spazio Economico Europeo partecipanti al programma MEDIA (Islanda, Liechtenstein, Norvegia);
- Svizzera e Croazia,
I fondi sono assegnati previa pubblicazione periodica di Bandi per Proposte.
I candidati interessati, che rispondono ai requisiti di eleggibilità delle linee-guida dei Bandi, possono presentare domanda di sostegno entro i termini annualmente stabiliti.
Tutti i finanziamenti MEDIA sono concessi sotto forma di contributo non rimborsabile, ad eccezione degli Schemi di sostegno "Distribuzione automatica" e "Agenti di vendita internazionale", per i quali il contributo finanziario concesso è considerato un credito potenziale da reinvestirsi.

Attuazione del programma: responsabili europei e referenti nazionali

La Commissione Europea (Direzione Generale EAC - Istruzione, Cultura, Multilinguismo e Gioventù e Media/Unità MEDIA) è responsabile per l'attuazione del Programma MEDIA ed è competente per le decisioni circa l'assegnazione di sovvenzioni individuali a valere sul budget dell'Unione Europea. L'Unità MEDIA con sede a Bruxelles gestisce la politica e la valutazione del Programma e del suo budget.
L'*EACEA* (Agenzia Esecutiva per l'Istruzione, l'Audiovisivo e la Cultura/ Unità MEDIA) è a capo della gestione operativa del Programma MEDIA. Essa si occupa di:
- preparazione e lancio dei Bandi per proposte;
- valutazione e pre-selezione dei candidati e dei progetti;
- stipulare contratti e firmare accordi;
- monitorare i progetti, comunicare con i beneficiari e fornire loro informazioni.
Il *Comitato di gestione del Programma MEDIA* è composto da rappresentanti provenienti da tutti i Paesi partecipanti, generalmente dai Ministeri e/o dalle Agenzie pubbliche. Il suo compito è supervisionare la Commissione nell'approvazione del budget del Programma, delle linee guida e dell'assegnazione dei fondi. anche in riferimento ai risultati dei bandi (candidature proposte e progetti selezionati, respinti ed ineleggibili).
Va peraltro osservato che la stessa dinamica del funzionamento di tale organismo appare risolversi il più delle volte in una formale "presa d'atto" di quanto proposto in agenda
Qualora da parte da parte del rappresentante di uno o più Paesi siano richiesti chiarimenti, mosse osservazioni od avanzate richieste nel corso della seduta, il relativo verbale ne darà comunque atto.
Per l'Italia il rappresentante in seno al Comitato è un funzionario incaricato dalla Direzione generale per il cinema del Ministero per i beni culturali. Tale funzione è esercitata in coordinamento sia con la Rappresentanza permanente presso l'Unione Europea del Ministero per gli affari esteri, settore audiovisivo, sia, per le eventuali indicazioni tecniche, osservazioni e formulazioni di proposte, in sinergia e con il supporto tecnico di *MEDIA Desk Italia* e *Antenna Media Torino*

MEDIA Desk e Antenne nei Paesi partecipanti

Il Programma MEDIA organizza, nell'ambito dei maggiori mercati audiovisivi, un MEDIA Umbrella che fornisce servizi a disposizione dei professionisti europei presso i principali mercati europei.
MEDIA Desk sono costituiti in tutti i Paesi partecipanti per diffondere e promuovere il Programma a livello professionale ed agevolare la comprensione e la preparazione dei relativi bandi di sostegno nelle diverse aree di intervento.
Inoltre, i cinque "grandi Paesi" europei, vale a dire ad alta capacità di produzione audiovisiva - Francia, Germania, Italia, Regno Unito e Spagna - dato anche l'elevato numero di abitanti, dispongono di una o più *Antenne MEDIA*, di supporto ai rispettivi MEDIA Desk e, fondamentalmente, con buona parte delle mansioni analoghe ai Desk di riferimento. (http://ec.europa.eu/information_society/media/overview/ who/desks/ index_en.htm)
In Italia sono presenti 2 strutture, ambedue cofinanziate nella misura del 50% dall'Unione europea e sostenute anche dalla Direzione generale per il cinema:

□ *MEDIA Desk Italia*
Costituita il 23 dicembre 2008 dalla Fondazione Film Commission di Roma, delle Province e del Lazio, in qualità di socio fondatore, su impulso del Ministero per i beni e le attività culturali-Direzione generale per il Cinema e della DG EAC-Unità D3 della Commissione Europea, l'Associazione MEDIA Desk Italia fornisce consulenze alle imprese, promuove e conduce studi sulle attività e i risultati del Programma, sia di quello attualmente in corso (Programma MEDIA 2007-2013), sia del Programma MEDIA MUNDUS, attualmente allo studio della Commissione e del Parlamento Europeo e di tutti i futuri programmi comunitari, comunque definiti, relativi al sostegno al settore audiovisivo e multimediale e dei new media in genere.

□ *Antenna MEDIA Torino.* Ufficio di rappresentanza del Programma in Italia, insieme al MEDIA Desk con sede a Roma, fornisce informazioni relativamente a: emissione e scadenze dei bandi, modalità di partecipazione, compilazione della modulistica; opportunità di partecipazione ai più importanti mercati europei dell'audiovisivo; scuole di formazione a livello europeo.
Antenna MEDIA Torino è gestita dall'Associazione F.E.R.T. (Filming with an European Regard in Turin) che dal 1992 lavora a livello locale, nazionale e internazionale, per favorire lo sviluppo della produzione indipendente, nei settori dell'audiovisivo e del multimediale, in una prospettiva di coproduzione europea.

Schemi di sostegno

L'attuazione del Programma MEDIA 2007 avviene attraverso programmi di lavoro annuali su 5 linee di azione che a loro volta si articolano in specifiche misure (Formazione, Sviluppo di progetti di produzione, Distribuzione di opere cinematografiche e programmi audiovisivi anche attraverso nuove tecnologie digitali, Promozione di opere cinematografiche-sostegno ai festival, Progetti pilota). Gli Schemi di sostegno del Programma MEDIA 2007 si articolano in: formazione, sostegno ai produttori, distribuzione ed esercizio, promozione, nuove tecnologie(si veda in dettaglio nelle pagine più avanti).

MEDIA Mundus (2011-2013)

Al fine di incoraggiare la cooperazione internazionale nel settore audiovisivo, favorendo le relazioni culturali e commerciali tra l'Europa e il resto del mondo, nel settembre 2009 è stato approvato il programma MEDIA *Mundus*
Tale programma, con uno stanziamento di 15 milioni di euro per il periodo 2011-2013, prevede il sostegno di progetti di promozione e distribuzione di film europei nei Paesi terzi così come la distribuzione in Europa di opere provenienti dai Paesi terzi. Inoltre, anche mediante azioni di scambio di informazioni e formazione, si creano opportunità di lavoro e nuove prospettive per i professionisti europei e del resto del mondo

Prospettive future: il nuovo programma "Creative Europe"

E' aperta la discussione da parte della Commissione europea del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (QFP)[2]. Tale proposta prevede come prospettiva futura la fusione degli attuali programmi Cultura, MEDIA e MEDIA Mundus in un quadro comune con il nuovo programma "Creative Europe".
Il nuovo programma, che sosterrà i settori culturali creativi, propone di stanziare 1,6 miliardi di euro per tutte le forme dello spettacolo di cui un 55% solo per l'audiovisivo, con un aumento delle risorse stimato di più del 37%.
"Creative Europe" ambisce ad essere un punto di collegamento semplice, facilmente riconoscibile ed accessibile, riservato ai professionisti creativi e della cultura europei indipendentemente dalla loro disciplina artistica, e offrirà opportunità per attività internazionali all'interno e al di fuori dell'UE.
Si tratta di una nuova impegnativa sfida, focalizzata specificatamente sulle esigenze dei settori culturali e creativi in un'ottica di superamento delle frontiere nazionali e con una forte enfasi sulla promozione della diversità culturale e linguistica, che per essere approvata ha ancora davanti a sé un iter di quasi 2 anni, con proposte dettagliate in merito ai nuovi programmi, da parte del Parlamento e del Consiglio europeo, prima del lancio definitivo a fine 2013.

Il fondo Eurimages del Consiglio d'Europa

Eurimages è il Fondo per la coproduzione, la distribuzione e l'esercizio cinematografico del Consiglio d'Europa, che opera con finalità analoghe al programma dell'Unione europea Media, ma con diverse modalità e con ambiti di azione (e di finanziamento) più ristretti.
Istituito nel 1988 con un Accordo Parziale, vede oggi l'adesione di 36 Sati Membri[3] che non coincidono del tutto con quelli del Programma dell'Unione europea MEDIA: non ne fa parte, ad esempio, l'Inghilterra e vi aderiscono, invece, Paesi come la Russia (dal 1° marzo 2011), la Repubblica di Macedonia, la Bosnia Erzegovina, la Serbia, e la Turchia.
Eurimages è finalizzato alla promozione dell'industria cinematografica, all'incoraggiamento della promozione e della distribuzione di film, e tende a favorire la cooperazione tra i professionisti di settore.
Il primo obiettivo di Eurimages è di natura culturale: in tal senso, l'impegno è volto al supporto di opere che riflettano i molteplici aspetti della società europea, le cui radici comuni sono evidenti in ogni singola identità culturale.

Il secondo obiettivo è di natura economica e tende a favorire gli investimenti in questo settore, sottolineando il valore del cinema come forma d'arte, al di là degli aspetti puramente commerciali.
Sulla base di tali obiettivi, Eurimages ha sviluppato quattro programmi, che prevedono rispettivamente:
- sostegno alla coproduzione;
- sostegno alla distribuzione;
- assistenza alle sale cinematografiche del circuito, costituito da 40 cinema diffusi nel territorio di quattro Stati;
- supporto alla digitalizzazione delle stesse.

La maggior parte (quasi il 90%) delle risorse del Fondo – generate dal contributo degli Stati Membri – è destinata al sostegno delle coproduzioni. Dal 1988 ad oggi Eurimages ha sostenuto complessivamente oltre 1.349 tra lungometraggi e documentari. L'opportunità delle scelte operate è stata confermata dai riconoscimenti internazionali ottenuti: molte delle opere finanziate hanno ricevuto, infatti, premi prestigiosi: Oscar, Palma d'Oro, Leone d'Oro.
I requisiti e le condizioni in base alle quali Eurimages fornisce il proprio supporto sono aggiornati annualmente, con l'obiettivo di riflettere gli sviluppi della cinematografia di ogni Stato Membro e rispondere in modo ottimale alle necessità dei professionisti di settore.
Il nuovo regolamento finanziario, definito il 15 dicembre 2011 nel corso del 125° Meeting, ha stabilito che a partire dal 2012 la programmazione, integrata in un unico documento con il Budget previsto - approvato dal Comitato dei Ministri su proposta del Segretariato generale - avrà invece una cadenza biennale e definirà obiettivi, risultati attesi e indicatori di performance.
La quota del Fondo destinata annualmente al supporto della distribuzione ammonta a circa 800.000 euro. Il sito web di Eurimages offre informazioni complete in merito ai quattro programmi ed alla loro storia, oltre alle procedure di presentazione delle domande.
In particolare si segnala che per il sostegno alla coproduzione, tra i vari requisiti richiesti: tutti i progetti presentati (lungometraggi di fiction, animazione, e documentari di almeno 70 minuti) devono avere almeno due coproduttori provenienti da Paesi che aderiscono al Fondo; il sostegno è indirizzato a società europee che svolgono prevalentemente attività di produzione di opere cinematografiche (è escluso che una emittente televisiva possa avere un controllo maggioritario); inoltre il coproduttore maggioritario in caso di coproduzione bilaterale non deve superare l'80% (è ammissibile sino al 90% per film con budget superiori a 5 milioni di euro). Quanto alla misura del sostegno, esso non può superare il 17% del budget di produzione del film; nella misura massima di 700.000 euro inoltre al momento della richiesta il 50% del piano finanziario del film deve essere già confermato.
Per l'accesso al fondo Eurimages (capitolo di spesa del Ministero per gli Affari Esteri) la Direzione generale per il cinema del MiBAC fornisce il supporto e le informazioni necessarie, e svolge le attività istruttorie relative alla proposizione delle candidature.
Tra le pellicole italiane sostenute nel corso del 2011 dal contributo di Eurimages, per quanto riguarda le coproduzioni, si ricordano: *Piazza Fontana* di Marco Tullio Giordana (Italia, Francia), *Salvo* di Fabio Grassadonia e Antonio Piazza (Italia, Germania, Francia), *Il Comandante e la Cicogna* di Silvio Soldini (Italia, Svizzera), *Vanità* di Giorgio Diritti (Italia, Francia) , *Baby Blues* di Alina Marazzi (Italia, Svizzera), *Il Venditore di medicine* di Morabito[4].

[2] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un bilancio per la strategia 2020" [COM(2011) 500 definitivo del 29.6.2011].
[3] L'elenco degli Stati Membri è disponibile sul sito alla pagina http://www.coe.int/t/dg4/eurimages/About/MemberStates_en.asp]

[4] http://www.coe.int/t/dg4/eurimages/history/coproduction/2011coproductions_en.asp?)

GLI SCHEMI DI SOSTEGNO DEL PROGRAMMA MEDIA 2007

1. Formazione

a) *Formazione iniziale*

Tale sostegno finanziario ha lo scopo di incoraggiare il collegamento in rete e la mobilità degli studenti europei in seno all'industria audiovisiva, attraverso la collaborazione tra scuole di cinema europee, istituti di formazione e con la partecipazione di partner professionisti.

Gli organismi eleggibili sono gli istituti di formazione europei, in particolare istituti di istruzione secondaria post/diploma e scuole di cinema.

I partner del consorzio devono provenire da almeno tre Paesi partecipanti al Programma MEDIA, mentre almeno tre dei partner coinvolti nel consorzio devono essere istituti di istruzione secondaria post-diploma *(Higher education institutions).*

I consorzi devono presentare un piano di attività nelle seguenti aree:

• formazione nella gestione economica, finanziaria e commerciale d'impresa audiovisiva e/o multimediale: competenze economiche, produzione, distribuzione/esercizio, aspetti legali e finanziari della coproduzione, conoscenza dei mercati internazionali, networking e accesso ai mercati internazionali;

• formazione nel settore delle nuove tecnologie: applicazione di nuove tecnologie a: produzione, post-produzione, distribuzione, marketing, nuovi mercati, tecnologie di restauro e di conservazione;

• formazione in tecniche *di scrittura di sceneggiature*: identificazione dei target di riferimento, standard internazionali di scrittura e di presentazione di sceneggiature;collaborazione creativa tra sceneggiatori, script editors, produttori, registi, direttori della fotografia.

Le attività di formazione devono rivolgersi a studenti e a formatori provenienti da scuole di cinema o da altri enti di formazione superiore che forniscano competenze applicabili al settore dell'audiovisivo.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 2.000.000 di euro.

Il contributo comunitario è compreso tra il 50% e il 75% del costo totale delle operazioni.

Non sono previsti tetti massimi di contribuzione finanziaria, entro i limiti delle risorse disponibili di budget.

b) *Formazione professionale*

Tale sostegno finanziario si rivolge a organismi di formazione professionale specializzati, imprese e organizzazioni appartenenti all'industria audiovisiva, scuole di cinema e di televisione, università, le cui attività di formazione siano destinate a gruppi di professionisti quali produttori, registi, sceneggiatori, script editors, commissioning editors, distributori, esercenti, sales agents, content providers, professionisti dell'industria dell'animazione, della post-produzione e formatori.

Le attività di formazione devono essere focalizzate negli stessi settori individuati per la formazione iniziale (vedi sopra):

Le attività di formazione devono possedere una dimensione europea: è richiesta la cooperazione con partner di altri Paesi nell'ideazione e/o messa in atto delle attività; i tutor ed i partecipanti devono provenire da Paesi diversi, partecipanti al Programma MEDIA.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 2.500.000 di euro. Il contributo comunitario non può superare il 50% (60% per le attività di formazione organizzate da richiedenti provenienti da Paesi a debole capacità di produzione e/o aree linguistiche ristrette) del costo totale delle operazioni. Non sono previsti tetti massimi di contribuzione finanziaria, entro i limiti delle risorse disponibili di budget.

2. Sostegno ai produttori

a) Sviluppo di singoli progetti e di pacchetti di progetti (slate funding)

Tale sostegno finanziario si rivolge unicamente alle imprese di produzione indipendenti con l'obiettivo di accordare un contributo finanziario allo sviluppo di progetti destinati al mercato europeo e internazionale.

Le società possono presentare una richiesta di sostegno per lo sviluppo di singoli progetti o per lo sviluppo di un pacchetto di progetti, modalità slate funding.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 17.000.000 di euro. Di tale cifra, il budget allocato per il co-finanziamento di Singoli Progetti e Slate Funding è stimato in circa 13.000.000 di euro (6,5 milioni di euro per la prima scadenza e 6,5 milioni di euro per la seconda scadenza).

Il budget allocato per il co-finanziamento dello Slate Funding 2nd stage è stimato in circa 4.000.000 di euro. In entrambe le tipologie di sostegno il contributo è destinato esclusivamente alla fase di sviluppo dell'opera ed è limitato al 50% dei costi totali di sviluppo (60% per le opere che mettano in luce la diversità culturale europea), il beneficiario deve garantire il resto del finanziamento.

Esempi di costi eleggibili sono ad esempio: l' acquisizione dei diritti d'autore, l'• attività di ricerca, la ricerca di materiale di archivio, la scrittura della sceneggiatura, compreso il trattamento, fino alla versione definitiva, la realizzazione di uno storyboard, la ricerca dei tecnici principali e casting; preparazione di un budget di produzione preventivo, o anche le strategie iniziali di marketing e di sfruttamento dell'opera, la realizzazione di un trattamento video o di un pilota

Progetti eleggibili:

• fiction (opere singole o serie che abbiano una durata minima di 50 minuti)

• documentari di creazione (opere singole o serie che abbiano una durata minima di 25 minuti, per episodio in caso di serie)

• animazione (opere singole o serie che abbiano una durata minima di 24 minuti)

Per lo sviluppo dei singoli progetti l'ammontare massimo del contributo finanziario concesso è di 60.000 euro per progetto, eccetto per i lungometraggi di animazione destinati allo sfruttamento in sala per i quali il massimo è di 80.000 euro per progetto.

Per lo sviluppo di cataloghi di progetti (slate funding) la domanda di candidatura deve contenere un catalogo minimo di 3 progetti e massimo di 6. L'ammontare di ciascun finanziamento sarà compreso tra i 70.000 e i 190.000 euro.

b) Sviluppo di opere interattive

Tale sostegno finanziario si rivolge unicamente alle imprese di produzione indipendenti, non ai singoli professionisti, con l'obiettivo di accordare un contributo finanziario allo sviluppo di progetti di opere interattive on-line e off-line, destinate al mercato europeo e internazionale.

Progetti eleggibili: Il concept di sviluppo (fino ad una prima applicazione pratica) di un contenuto digitale interattivo a complemento di un progetto audiovisivo (fiction, documentario di creazione, animazione) specificamente inteso per almeno una delle seguenti piattaforme:- internet ,- pc ,- consolle, - dispositivi portatili ,- tv interattiva.

In tutti i casi i progetti devono essere destinati allo sfruttamento commerciale. Lo stanziamento annuale complessivo disponibile è di 2.000.000 di euro.

Il contributo è limitato al 50% dei costi totali di sviluppo (60% per le opere che mettano in luce la diversità culturale europea), il beneficiario deve garantire il resto del finanziamento.

L'ammontare massimo del contributo finanziario concesso è di 150.000 euro.

c) Tv Broadcasting

Tale sostegno finanziario si rivolge alle società di produzione europee indipendenti con l'obiettivo di incoraggiare la diffusione televisiva di nuove opere (fiction, documentari, film d'animazione) con la partecipazione di almeno tre emittenti televisive di Stati membri diversi, partecipanti o cooperanti al Programma MEDIA. Il sostegno accordato permetterà di accelerare il montaggio delle produzioni scelte dalle emittenti e di rafforzare i diritti dei produttori indipendenti su queste opere, incoraggiando così la loro distribuzione futura.

Progetti eleggibili sono le fiction (opere singole o serie che abbiano una durata minima di 50 minuti), i documentari di creazione (opere singole o serie che abbiano una durata minima di 25 minuti, per episodio in caso di serie), l'• animazione (opere singole o serie che abbiano una durata minima di 24 minuti).

La richiesta deve essere presentata non oltre il primo giorno di riprese e non prima dei 6 mesi precedenti.

Il progetto deve essere europeo, e al momento della proposta deve essere confermato, anche mediante lettere d'intenti, almeno il 50% del finanziamento, purché proveniente da fonti terze rispetto al richiedente. Lo stanziamento annuale complessivo disponibile è di 10.400.000 di euro.

Il contributo finanziario concesso non può superare il 12,5% dei costi totali eleggibili per progetti di fiction e di animazione. L'ammontare massimo del contributo finanziario concesso per la fiction e l'animazione è di 500.000 euro per progetto. Per i documentari, il contributo finanziario concesso non può superare il 20% del totale dei costi eleggibili e il contributo finanziario massimo è di 300.000 euro per progetto.

d) I2i Audiovisual

Tale sostegno finanziario si propone di facilitare l'accesso delle società di produzione cinematografica e audiovisiva ai finanziamenti messi a loro disposizione dagli istituti bancari e finanziari, sostenendo parte dei costi delle garanzie richieste da tali istituti bancari e finanziari e/o parte dei costi (interessi passivi) del finanziamento bancario. Esso riguarda i progetti europei di fiction, animazione e documentario di creazione.

I costi eleggibili includono: voci come le assicurazioni, le garanzie di buon fine, gli oneri finanziari". Il budget annuale complessivo disponibile è di 3.000.000 di euro.

L'importo del contributo finanziario concesso per ciascuna azione non può superare il 50% (60% per i Paesi a debole capacità audiovisiva) del totale dei costi eleggibili.

Il candidato può richiedere il sostegno per un massimo di due progetti. L'ammontare massimo del contributo finanziario concesso è di 50.000 euro per azione

SISTEMA MODUS

3. Distribuzione ed esercizio

a) Sostegno automatico alla distribuzione transnazionale

Tale sostegno finanziario si propone di agevolare gli investimenti nella distribuzione di film europei originati in un territorio differente da quello del distributore (film non nazionali).

Lo schema si compone di due fasi:

- *generazione di un fondo potenziale* proporzionale al numero dei biglietti venduti per film europei non nazionali (fino a un massimo di 600.000) negli Stati partecipanti al Programma MEDIA durante l'anno precedente, in base al Paese di produzione e a quello di distribuzione.
- *reinvestimento* del fondo potenziale così generato da ogni società che deve essere reinvestito in: 1) coproduzione di film europei non nazionali; 2) acquisizione di diritti di distribuzione di film europei non nazionali; 3) costi di doppiaggio, sottotitolaggio, promozione e pubblicità di film europei non nazionali (non cumulabile con il sostegno selettivo).

Il budget annuale complessivo disponibile è di 18.150.000 di euro.

L'importo del sostegno finanziario concesso va da un 40% ad un massimo 60% del totale dei costi eleggibili del progetto. Il beneficiario deve garantire il resto del finanziamento.

• generazione: l'importo totale annuo del fondo usufruibile (potenziale) disponibile per ciascun distributore proponente sarà determinato in base ai biglietti venduti relativi ai film europei recenti non nazionali ottenuti dal distributore nell'anno di riferimento;

• reinvestimento: l'importo del contributo finanziario concesso a ciascuna società è determinato in funzione del costo e della natura di ciascun progetto di reinvestimento proposto (produzione, minimo garantito di distribuzione e costi di edizione).

Non sono previsti tetti massimi di contribuzione finanziaria, entro i limiti delle risorse disponibili di budget.

b) *Sostegno selettivo alla distribuzione transnazionale*

Tale sostegno finanziario si rivolge a raggruppamenti di distributori di Paesi diversi (preferibilmente di lingua diversa) che propongano di distribuire uno o più film europei recenti e non nazionali.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 12.250.000 di euro.

L'ammontare massimo del contributo finanziario concesso è di 150.000 euro.

L'importo del contributo finanziario concesso a ciascuna società beneficiaria e per ciascuna operazione proposta in nessun caso potrà superare il 50% del costo totale eleggibile dell'azione proposta.

c) Sostegno agli agenti di vendita

Tale sostegno finanziario si rivolge alle imprese di distribuzione internazionale di film cinematografici europei (agenti di vendita). Scopo del sostegno è di incoraggiare e sostenere una maggiore diffusione transnazionale dei film europei tramite un fondo potenziale destinato agli agenti di vendita destinato ad essere reinvestito in nuovi film europei.

Lo schema si compone di due fasi:

- generazione di un fondo potenziale fisso di 25.000 euro, destinato agli agenti di vendita dei Paesi aderenti al Programma MEDIA che abbiano conseguito sul mercato europeo determinati risultati commerciali in un dato periodo di riferimento. L'importo totale annuo del sostegno potenziale potrà aumentare sulla base di una percentuale variabile del sostegno potenziale generato nel quadro del sostegno "automatico" alla distribuzione cinema per i film e per i territori venduti dall'agente di vendita.
- reinvestimento: il fondo potenziale generato da ciascun agente di vendita può essere utilizzato solo per il reinvestimento in minimi garantiti o anticipi per la vendita internazionale di nuovi film europei non nazionali; spese di marketing, di promozione e di pubblicità per nuovi film europei non nazionali. L'importo del contributo finanziario è determinato in funzione dei costi e della natura di ciascun progetto di reinvestimento proposto.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 1.500.000 di euro.

L'importo del contributo finanziario concesso in nessun caso può superare il 50% del costo totale eleggibile dell'azione proposta. Il beneficiario deve garantire il resto del finanziamento. L'importo totale annuo del fondo usufruibile (potenziale) disponibile per ciascun agente di vendita sarà determinato in base ai film recenti venduti dall'agente di vendita. Quanto al reinvestimento, l'importo del contributo finanziario concesso a ciascuna società è determinato in funzione del costo e della natura di ciascun progetto di reinvestimento proposto.

Sono considerate eleggibili tutte le opere recenti di fiction (inclusi i film di animazione) o i documentari, con una durata minima di 60 minuti, che siano prodotte maggioritariamente da uno o più produttori registrati nei Paesi partecipanti al Programma MEDIA e alla cui realizzazione abbiano contribuito significativamente professionisti che siano cittadini/residenti nei Paesi partecipanti al Programma MEDIA. Non sono previsti tetti massimi di contribuzione finanziaria, entro i limiti delle risorse disponibili di budget.

d) Sostegno ai network di sale cinematografiche

Uno degli obiettivi del Programma MEDIA è il supporto alla circolazione di film europei non nazionali nei Paesi partecipanti al Programma, sostenendo network che coordinino sale cinematografiche presenti sul territorio, con una percentuale significativa di programmazione di tali opere. A questo scopo, tale sostegno è diretto a:

• azioni mirate alla promozione e proiezione di film europei nelle sale

• attività educative di sensibilizzazione nei confronti del cinema europeo rivolte al pubblico giovane

• attività di supporto riguardo l'introduzione del cinema digitale tra i professionisti europei del settore

• attività di messa in rete/networking di tali sale europee: informazione, iniziative comuni e comunicazione tra di esse.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 8.500.000 di euro. L'importo del contributo finanziario non può superare il 50% totale dei costi eleggibili. Non sono previsti tetti massimi di contribuzione finanziaria, entro i limiti delle risorse disponibili di budget.

Il solo network sostenuto dal Programma MEDIA negli ultimi anni è Europa Cinemas. Creato nel 1992, è diventato il primo network di sale cinematografiche con una programmazione prevalentemente europea.

4. Promozione

a) Accesso ai mercati

Tale sostegno finanziario si rivolge agli organismi ed operatori europei che svolgono azioni destinate a facilitare la promozione e la circolazione delle opere audiovisive e cinematografiche europee nell'ambito delle principali manifestazioni professionali europee. Obiettivo del sostegno è quello di migliorare le condizioni di accesso dei professionisti alle manifestazioni a carattere commerciale e ai mercati cinematografici e televisivi internazionali ed europei attraverso attività di assistenza tecnica e finanziaria.

Le proposte possono essere presentate sia da un singolo operatore, sia da una rete di operatori nazionali, pubblici o privati, specializzati in attività di promozione.

Progetti eleggibili:

• accesso al mercato per i professionisti europei

• promozione delle opere audiovisive e/o cinematografiche europee prima e/o durante la fase di produzione

• strumenti informatici di informazione sull'industria audiovisiva e cinematografica europea destinati ai professionisti

• attività comuni europee di promozione.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 1.700.000.

L'importo del contributo finanziario non può superare il 50% del totale dei costi eleggibili. Il beneficiario dovrà garantire il resto del finanziamento.

Non sono previsti tetti massimi di contribuzione finanziaria, entro i limiti delle risorse disponibili di budget.

b) Promozione fuori dei Paesi MEDIA

Tale sostegno finanziario ha lo scopo di facilitare e incoraggiare la promozione e la circolazione di opere audiovisive e cinematografiche europee nei Paesi non partecipanti al Programma MEDIA. Esso mira a creare un partenariato economico tra i Paesi partecipanti e quelli non partecipanti al Programma MEDIA e a facilitare una migliore conoscenza e comprensione reciproca.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 400.000 euro.

L'importo del contributo finanziario comunitario assegnato non può superare il 50% del totale dei costi eleggibili. Il beneficiario deve garantire il resto del finanziamento.

Non sono previsti tetti massimi di contribuzione finanziaria, entro i limiti delle risorse disponibili di budget.

c) Sostegno ai Festival dell'Audiovisivo

Tale sostegno finanziario è rivolto agli operatori che realizzino festival di film e di programmi audiovisivi di creazione europei (fiction, documentari, animazione, cortometraggi e lungometraggi) o festival che ricorrono alle nuove tecnologie dell'immagine (computer grafica, applicazione multimediale o video).

I festival devono programmare almeno il 70% di opere europee provenienti da almeno dieci Stati partecipanti o cooperanti al Programma MEDIA.

I criteri di selezione sono: dimensione europea della programmazione; diversità culturale e geografica della programmazione; qualità e originalità della programmazione; impatto sul pubblico; impatto sulla promozione e circolazione di opere europee; partecipazione dei professionisti accreditati.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 1.600.000 di euro.

L'importo del contributo finanziario MEDIA assegnato a ciascun progetto non può superare il 50% del totale dei costi eleggibili. L'ammontare massimo del contributo finanziario concesso per ciascun progetto è di 75.000 euro.

5. Nuove tecnologie

a) Video on demand e Distribuzione digitale cinema (Vod/DCD)

Tale sostegno finanziario è destinato a organismi europei o raggruppamenti di partner formati dai detentori di diritti che non abbiano una partecipazione maggioritaria di un'emittente televisiva e/o operatore di telefonia. L'obiettivo è agevolare e ampliare l'accesso a cataloghi di opere quali fiction, documentari, opere di animazione, making of, spettacoli e cortometraggi, in Europa, grazie alle tecnologie digitali, sia quelle destinate all'utente finale (Video on demand), sia alla sala cinematografica (Distribuzione cinematografica digitale).

Le candidature eleggibili sono valutate sulla base dei seguenti criteri:

- catalogo e linea editoriale;
- dimensione europea del catalogo;
- qualità e costo/efficacia del modello di business presentato;
- aspetti innovativi dell'azione;
- dimensione del raggruppamento e networking.

La durata del progetto dovrà essere di almeno 3 anni. Il budget annuale complessivo disponibile è di 7.000.000 di euro.

Il contributo finanziario da parte della Commissione non può superare il 50% dei costi totali eleggibili. Non sono previsti tetti massimi di contribuzione finanziaria, entro i limiti delle risorse disponibili di budget.

b) Progetti pilota

Tale sostegno finanziario è finalizzato a stimolare l'uso delle tecnologie digitali per la distribuzione - compresi accessi personalizzati ed interattivi - e la promozione di opere audiovisive europee e di contenuti europei attraverso l'Europa. La candidatura richiede la partecipazione e cooperazione di più partner provenienti da diversi Paesi europei.

Le azioni proposte devono offrire una dimensione europea minima, valutata sulla base dei seguenti criteri: l'origine del contenuto ed il pubblico di riferimento che sarà quantificato in almeno quattro Paesi partecipanti al Programma MEDIA e in almeno tre lingue ufficiali dell'Unione Europea.

I progetti eleggibili devono riguardare azioni nelle seguenti aree:

- distribuzione - nuovi metodi di distribuzione e creazione di contenuti europei audiovisivi attraverso servizi non lineari;
- distribuzione - promozione e commercializzazione: l'uso di tecniche del web volte a sviluppare comunità cinematografiche locali;
- portale di congiunzione dei media: per allargare e migliorare l'accesso e lo sfruttamento delle informazione strutturate dei contenuti audiovisivi europei;
- progetti pilota precedentemente finanziati - progetti che hanno ricevuto un finanziamento nell'ambito di un precedente Bando per Proposte MEDIA Progetti Pilota.

Il budget annuale complessivo disponibile è di 1.500.000 di euro. Il contributo finanziario da parte della Commissione non può superare il 50% dei costi eleggibili totali.

Non sono previsti tetti massimi di contribuzione finanziaria, entro i limiti delle risorse disponibili di budget.

c) Sostegno alla digitalizzazione delle sale cinematografiche

A partire dalla fine del 2010, MEDIA ha introdotto anche una misura specifica di sostegno rivolta direttamente agli esercenti e dotata di un budget di 4 milioni di euro per cofinanziare la digitalizzazione delle sale che si impegnano a inserire nella propria programmazione una percentuale significativa di film europei recenti.

Il nuovo progetto di digitalizzazione concede aiuti diretti ai cinema e cofinanzia una serie chiaramente definita di spese connesse alle apparecchiature digitali sotto forma di finanziamenti forfettari. Benché gli aiuti MEDIA siano cumulabili con gli aiuti nazionali, la priorità va ai cinema/paesi che appaiono più svantaggiati ad esempio perché non possono beneficiare di regimi nazionali di sostegno alla digitalizzazione.

TABELLA 1. *Progetti italiani selezionati nel 2009 e 2010 per area di sostegno MEDIA (importo, quantità, percentuale)*

	2009						2010					
	ITALIA		TOTALE		% ITALIA/TOTALE		ITALIA		TOTALE		% ITALIA/TOTALE	
	importo	progetti	importo	progetti	importo	progetti	importo	progetti	importo	progetti	importo	progetti
Formazione continua	597.000	5	6.860.142,00	49	8,70	10,20	501.000	4	7.318.844,00	51	6,85	7,84
Formazione iniziale	–	–	1.809.654,00	13	–	–	–	–	1.599.368,00	12	–	–
Sviluppo	1.286.219	18	18.621.495,16	277	6,91	6,50	920.295	22	19.478.665,00	281	4,72	7,83
TV Broadcasting	138.000	3	12.347.000,00	84	1	4	426.000	6	10.554.000,00	71	4	8
i2i Audiovisual	90.265	3	3.049.893,00	89	2,96	3,37	161.800	4	3.038.458,81	88	5,33	4,55
Distribuzione Cinema (Selettiva)	1.837.000	23	13.021.600,00	576	14,11	3,99	1.902.000	27	12.453.210,00	609	15,27	4,43
Distribuzione Cinema (Automatica)	2.877.254	12	25.009.157,00	242	11,50	4,96	1.976.160	25	20.512.608,00	769	9,63	3,25
Agenti di vendita int.	–	–	2.110.813,00	30	–	–	–	–	465.643,00	19	–	–
Accesso al mercato	180.000	2	3.578.061,34	32	5,03	6,25	220.000	3	7.042.990,98	47	3,12	6,38
Festival	195.404	6	3.532.674,00	95	5,53	6,32	206.421	6	3.495.763,00	99	5,90	6,06
VOD – Distribuzione Digitale Cinema	–	–	6.418.062,14	16	–	–	–	–	6.345.161,11	18	–	–
Progetti Pilota	–	–	675.000,00	2	–	–	–	–	1.512.266,00	5	–	–
Totale	*7.201.142*	*72*	*97.033.551,64*	*1.505*	*7,42*	*4,78*	*6.313.676*	*97*	*93.816.977,90*	*2.069*	*6,73*	*4,69*

SISTEMA MODUS

Verso i quarant'anni della Convenzione UNESCO sulla protezione del Patrimonio Mondiale

Adele Cesi

Premessa

Nel 2012 cade il 40° anniversario della Convenzione sulla protezione del Patrimonio Mondiale, culturale e naturale, dell'UNESCO[1]. Tantissimi i siti iscritti fino ad oggi (936 di cui 725 culturali e i restanti naturali), e ci si avvicina a grandi passi al fatidico numero 1000. Un evento simbolico, che fa riflettere, ed apre questioni importanti: la Lista può continuare a crescere all'infinito? E con quali conseguenze?

Una Convenzione di successo sulla quale riflettere

Unanimemente riconosciuta come una Convenzione di successo, anche grazie ai 188 Stati firmatari, questa Convenzione sta esplorando i propri limiti. Infatti il numero di siti presenti nella Lista del Patrimonio Mondiale continua ad aumentare, seppure con le regole restrittive imposte dall'UNESCO negli ultimi anni[2]. A fronte di ciò, e della forte risonanza che hanno le iscrizioni, l'interesse verso il Patrimonio dell'Umanità cresce di anno in anno. Il fenomeno è testimoniato dall'aumento delle richieste di iscrizione che pervengono agli organismi nazionali di riferimento, incaricati di dare attuazione alla Convenzione.

Ma torniamo alle due questioni poste in premessa. La Lista del Patrimonio Mondiale è, o meglio, dovrebbe essere una lista di eccellenza, una selezione di siti quanto più rappresentativi delle diverse culture del mondo, che messi insieme siano in grado di raccontare la storia dell'Umanità. Fine ultimo della Convenzione è la trasmissione di questo Patrimonio alle generazioni future. Già intuitivamente si comprende come una Lista, che dovrebbe essere una lista rappresentativa, non possa rimanere aperta all'infinito, se non tradendo le sue premesse, ossia trasformandosi *tout court* in una lista. L'eccessivo numero di siti produrrebbe senz'altro un effetto di diluizione e di annacquamento rispetto all'idea di eccellenza che la Lista ancora trasmette, che si tradurrebbe in una perdita di valore e di credibilità. Senza contare, poi, che con il crescere del numero delle iscrizioni cresce, in parallelo, l'impegno economico necessario all'attuazione della Convenzione stessa. Già oggi l'impegno economico necessario a sostenere i costi della Convenzione è aumentato notevolmente. Basti pensare che fino a qualche anno fa il numero di proposte di iscrizione che arrivava al Centro del Patrimonio Mondiale, era assai inferiore, e richiedeva un minore impegno complessivo da parte degli organismi di valutazione. Allo stesso tempo, con il crescere del numero dei siti iscritti, sono cresciute le verifiche degli stati di conservazione, impegno che si traduce in un aumento delle missioni degli esperti. E ripercussioni si hanno anche sui lavori del Comitato del Patrimonio Mondiale, che oggi si riunisce una volta l'anno, e che ogni anno vede aumentare la durata delle sessioni, e i punti in discussione, tanto da far ipotizzare l'istituzione di una seconda sessione annuale. Tutto ciò premesso, risulta evidente come la Lista del Patrimonio Mondiale non potrà crescere all'infinito. Ed allora, dove fermarsi, o almeno, con quali regole rallentare?

Proprio per rispondere a questi quesiti il Comitato del Patrimonio Mondiale ha aperto uno spazio di discussione sul *Futuro della Convenzione*. E così dal 2009 sono stati organizzati diversi meeting, e ad esso sono state dedicate sessioni specifiche durante i lavori dei tre Comitati del Patrimonio Mondiale, che si sono susseguiti.

La Lista del Patrimonio Mondiale: le analisi degli esperti e la "Strategia globale"

Per poter stabilire come e dove rallentare nelle iscrizioni, è necessario capire quali criteri deve soddisfare la Lista e, rispetto a quelli, individuare i punti in cui risulta ancora carente. Risalgono al 1994 le prime riflessioni strutturate su questi temi, anno in cui viene lanciata dall'UNESCO la *Strategia Globale,* con l'obiettivo di fare il punto della situazione rispetto alla capacità della Lista di essere *bilanciata, rappresentativa e credibile*. Ma bilanciata e credibile rispetto a cosa? Il Patrimonio Mondiale possiamo immaginarlo come una mappa dove è rappresentata la storia dell'umanità, lungo i diversi periodi storici che l'hanno caratterizzata e nelle differenti aree geografiche. Per quanto riguarda il patrimonio culturale, la Lista è stata analizzata una prima volta dall'ICOMOS tra il 1987 ed il 1993, e successivamente nel 2004[3], nell'ottica di tre diversi inquadramenti: l'inquadramento tipologico, basato sull'analisi delle tipologie di beni presenti nella Lista, l'inquadramento cronologico-geografico, l'inquadramento tematico[4]. In sostanza, venne alla luce che alcune categorie di beni, alcuni periodi della storia dell'umanità, ed alcune culture, caratteristiche di specifiche aree geografiche, non erano ancora presenti sulla Lista. Sono state perciò elaborate, all'interno della *Strategia globale,* delle linee di priorità, e gli Stati Parte sono stati invitati ad attivare le nuove richieste di candidatura in coerenza con gli indirizzi in essa definiti. Nella sostanza, per quanto riguarda l'Europa, secondo gli indirizzi della *Strategia globale*, sarà sempre più difficile iscrivere nuovi siti, in quanto sia dal punto di vista tipologico che da quello cronologico-geografico il nostro patrimonio culturale risulta sopra-rappresentato. Ancora qualche spiraglio si può aprire se si fa riferimento all'approccio tematico, privilegiando candidature più articolate e più rappresentative (*candidature seriali*, *seriali transnazionali*, *paesaggi culturali*, *itinerari culturali,* e così via). A tutto questo fa riferimento il concetto di Lista bilanciata e credibile.

Un paragrafo a parte merita il tema della *Conservazione dei Valori*, tema che è entrato prepotentemente nel dibattito sul Futuro della Convenzione in quanto ormai una gran parte dell'impegno per l'attuazione della Convenzione viene dedicato alle discussioni sullo stato di conservazione dei siti iscritti. Un sito per essere iscritto nella Lista del Patrimonio Mondiale deve dimostrare di possedere, oltre all'*eccezionale valore mondiale*, un livello di tutela e conservazione adeguato, e un sistema di gestione formalmente costituito e strutturato. Il mondo è in costante e rapida trasformazione, con la conseguenza che sempre più frequentemente i siti UNESCO vengono minacciati da rischi di varia natura. Ed allora, ecco che il numero elevato di siti iscritti si porta dietro una serie di conseguenze importanti, tra le quali, come già detto, l'incremento dell'impegno di risorse umane ed economiche richiesto agli organismi di supporto del Comitato del patrimonio mondiale, per rispondere ai problemi connessi con la conservazione dei siti stessi. Per far fronte a questo aspetto rilevante, gli Stati Parte sono sollecitati ad attivare politiche di salvaguardia e di protezione più efficaci e stringenti, che tengano conto delle nuove riflessioni sui temi dell'integrità del sito, oggi

[1] *Convenzione sulla protezione del Patrimonio Mondiale, culturale e naturale*, firmata a Parigi il 23/11/72, è stata ratificata in Italia il 6 aprile del 1977, con la legge n. 184

[2] Il numero massimo di iscrizioni per anno è pari a 45. Ciascuno Stato attualmente può presentare due candidature, delle quali preferibilmente una di tipo naturale.

[3] *The World Heritage List: Filling the Gaps, an Action Plan for the Future*. An Analysis by ICOMOS, February 2004.

[4] In particolare, l'inquadramento cronologico-geografico si basa sull'analisi dei periodi storici rappresentati dai siti, in funzione delle diverse macro-aree geografiche (un centro storico medioevale italiano racconterà parte della storia del Medioevo dell'Europa del sud, e così via), mentre l'approccio tematico introduce concetti nuovi come "l'espressione della creatività" o "i movimenti dei popoli".

interpretata nelle diverse accezioni di *integrità strutturale*, *integrità sociale* (laddove applicabile), *integrità visiva*. In conclusione, è emerso che, in un immediato futuro, al tema della conservazione dei siti sarà attribuita sempre maggiore rilevanza all'interno del complesso processo di attuazione della Convenzione. Tra le proposte emerse nel dibattito sul Futuro della Convenzione, si segnala quella che condiziona la presentazione di nuove candidature alla verifica dello stato di conservazione dei siti iscritti.

Conclusione

La sfida sul *Futuro della Convenzione* è una sfida difficile, che dovrà conciliare il rigore della selezione dei siti con la necessità di pensare al Patrimonio Mondiale in modo più organico ed estensivo, così da disporre di una mappa 'cromosomica' del Patrimonio dell'Umanità, la più completa possibile. Ma questa mappa dovrà essere gelosamente custodita per essere trasmessa alle generazioni future. Perciò gli Sati sono chiamati oggi, e lo saranno sempre di più in futuro, a dimostrare, con i fatti, come la conservazione del proprio Patrimonio Mondiale rappresenti un obiettivo primario, al pari dell'iscrizione.

TABELLA 1. *Stati Parte con il maggior numero di siti iscritti*

STATO PARTE	NUMERO DI SITI ISCRITTI
Italia	47
Spagna	43
Cina	41
Francia	37
Germania	36
Messico	31
India	28
Federazione Russa	24
Stati Uniti d'America	21
Australia	19
Brasile	18
Grecia	17
Giappone	16
Canada	15

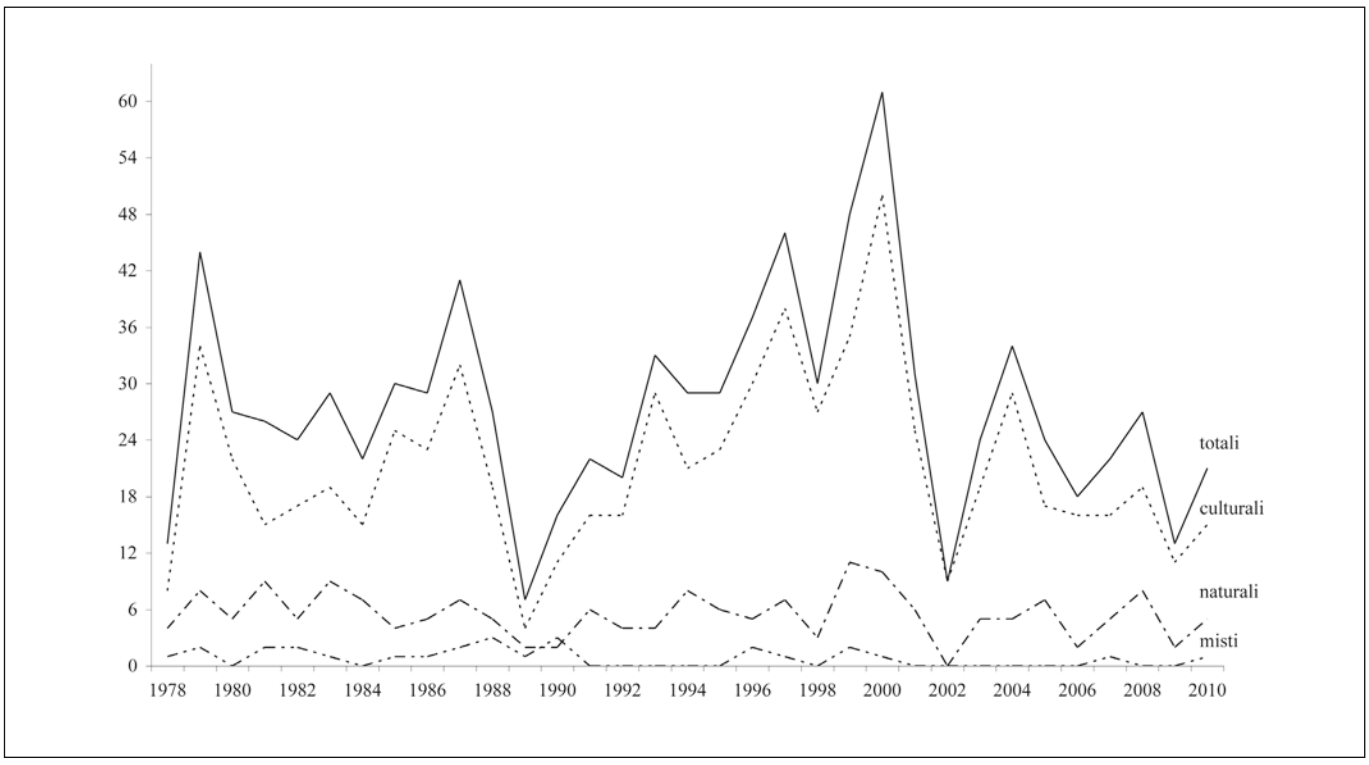
* Elaborazione dati dal sito ufficiale dell'UNESCO (whc.unesco.org).

TABELLA 2. *Distribuzione regionale dei siti del Patrimonio mondiale UNESCO (1978-2012)*

REGIONI	CULTURALI	NATURALI	MISTI	TOTALE	%	N. DI STATI PARTE
Africa	45	33	4	82	9%	30
Stati arabi	64	4	2	70	7%	16
Asia e Pacifico	143	53	9	205*	22%	31
Europa e Nord America	384	58	10	452*	48%	50
America Latina e Caraibica	89	35	3	127	14%	26
Totali	725	183	28	936	100%	153

Fonte: La suddivisione regionale qui presentata è definita dall'UNESCO, vedi statistiche della lista del Patrimonio mondiale nel sito ufficiale (whc.unesco.org).
* Il sito "Uvs Nuur Basin" (Mongolia, Federazione Russa) è un sito trans-regionale localizzato in Europa e in Asia, qui calcolato nella sola regione asiatica.

FIGURA 1. *Andamento storico delle iscrizioni nella Lista (1978-2010)*



La Convenzione per la salvaguardia del Patrimonio culturale intangibile (Parigi 2003)

Luciana Mariotti

La Convenzione del 2003

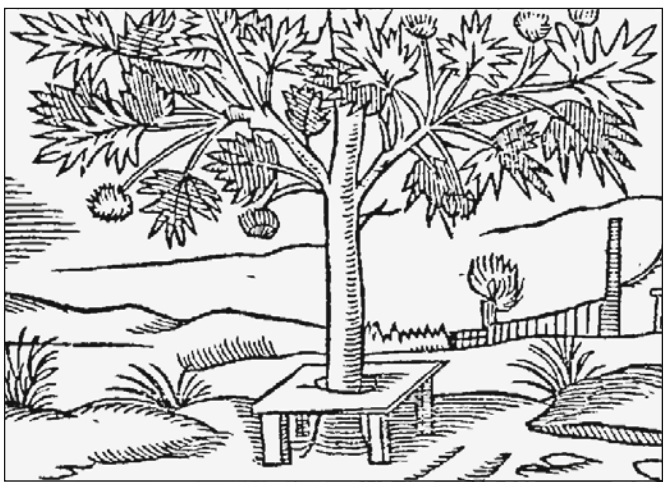
La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale intangibile (Parigi 2003) è stata ratificata dall'Italia il 27 settembre del 2007 con la Legge n.167 ed è stata depositata il 30 ottobre 2007[1].
La nozione di patrimonio culturale intangibile è basata su un concetto ampio ed eterogeneo che non si presta ad una facile definizione.
L'art. 2 della Convenzione lo definisce come segue: «*per patrimonio culturale intangibile si intendono le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, le abilità, come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali agli stessi associati, che le comunità, i gruppi, e in alcuni casi gli individui, riconoscono come parte del loro patrimonio culturale. Questo patrimonio culturale intangibile, trasmesso di generazione in generazione, è costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi in funzione del loro ambiente, della loro interazione con la natura, con la loro storia e la creatività umana ...*»
Più che una *definizione*, l'articolo 2 della Convenzione stabilisce una *descrizione* del patrimonio, che ha molti aspetti comuni a quanto viene definito nel settore disciplinare dell'antropologia culturale. La ratifica di questa Convenzione, il fatto stesso che l'UNESCO, dopo la Convenzione del 1972 sulla Protezione del patrimonio culturale materiale e naturale, abbia voluto estendere il concetto di patrimonio per coprire gli aspetti *mondiali* della cultura, ha rappresentato un evento particolare: per la prima volta, infatti, il cosiddetto patrimonio intangibile, costituito da diversificati *elementi* diventa un aspetto interessante del patrimonio culturale, o meglio del complesso dei *beni culturali materiali e immateriali,* presenti nell'ordinamento italiano fin dalla seconda metà del XIX secolo e riconfermati, a tutt'oggi, dall'esistenza di due Musei nazionali dedicati all'etnografia.[2]
La Convenzione è diventata operativa nel 2006, al trentesimo paese che l'ha ratificata o adottata. Nel 2008 l'UNESCO decide di inserire nella Lista Rappresentativa del Patrimonio culturale intangibile dell'Umanità i 90 capolavori riconosciuti sulla base del Programma UNESCO relativo al *Patrimonio orale e intangibile dell'umanità promosso* dal 1997 al 2005, con proclamazioni biennali. Sulla base di questo programma, l'Italia conta oggi due elementi iscritti: *I Pupi siciliani (2001) e il Canto a Tenore del Pastoralismo sardo (2005)*, ed una candidatura iscritta nel 2010 relativa alla proposta multinazionale della *Dieta Mediterranea* con la Spagna (capofila), il Marocco e la Grecia.
Le candidature si devono presentare entro il 31 marzo dell'anno in corso. La realizzazione del format di presentazione richiede almeno un anno di lavoro da parte dei richiedenti soprattutto per: l'identificazione delle comunità o dei gruppi; la soddisfazione dei 5 criteri richiesti, in particolare il criterio R2 relativo al dialogo interculturale, la definizione dell'elemento che si propone in candidatura, le misure di salvaguardia che hanno consentito nel passato e consentiranno nel futuro immediato la vitalità dell'elemento stesso.
Un ruolo peculiare viene assegnato, all'interno della stessa Convenzione, all'*inventario* del patrimonio immateriale (criterio n.5). La realizzazione degli inventari è il compito più evidente dello Stato parte. Anche se il ruolo non viene specificato chiaramente - ed è vero che gli inventari possono essere più di uno - è altrettanto vero che l'inventario deve essere periodicamente monitorato (si parla di scadenze ogni sei anni a partire dalla data di ratifica). L'inventariazione diventa così - nell'ambito del fenomeno patrimoniale - strumento per creare gli stessi elementi del patrimonio immateriale, e non solo strumento di registrazione di quanto già è conosciuto, uno strumento in grado di identificare e/o *creare comunità*.

Candidature italiane presentate al 31 marzo 2011

Al 31 marzo 2011 sono arrivate a Parigi, al Segretariato per il patrimonio culturale intangibile, otto proposte di candidatura curate dal MIBAC. Di fatto sono state le prime proposte di candidatura italiane nella Lista rappresentativa del Patrimonio culturale intangibile dell'Umanità da quando la convenzione del 2003 è stata ratificata[3].

[1] Il testo della Convenzione è stato pubblicato su «Notiziario» n. 80-82/gennaio-dicembre 2006, pp. 131 ss.
[2] Il Museo Preistorico-Etnografico "Luigi Pigorini", costituito dal 1875 e il Museo delle Arti e Tradizioni Popolari, costituitosi tra il 1908 e il 1911 per le celebrazioni dei 50 anni dell'unità d'Italia e inaugurato nel 1956 nella sede del Palazzo delle Tradizioni, all'EUR.

[3] La *Dieta mediterranea,* iscritta lo scorso 19 novembre nell'ambito del Comitato Intergovernativo dei paesi membri della Convenzione UNESCO 2003, ha riguardato solo in parte l'Italia. La candidatura - multinazionale - ha avuto la Spagna capofila, la Grecia e il Marocco. Le proposte di candidatura trasmesse a Parigi entro il 31 marzo 2011 sono: *La liuteria di Cremona; Le feste delle grandi macchine a spalla; Le torce di San Marco in Lamis (Foggia); il Calendimaggio (Assisi); I Ceri di Gubbio; Il Carnevale di Viareggio; La festa dell'albero di Alessandria del Carretto (Cosenza); La musica delle launeddas (Sassari)*.



I problemi che si presentano per la realizzazione delle proposte di candidatura riguardano problematiche antropologiche ancora in discussione.
Innanzi tutto la nozione di patrimonio culturale intangibile o immateriale assume connotazioni diverse a seconda della lingua di traduzione. Questa nozione fonda un nuovo paradigma culturale introducendo un *modello riflessivo* peculiare. Il tema della *comunità*, per esempio, si è rivelato quale luogo eccellente per la individuazione dei *portatori d'interesse* culturale, insieme al concetto di *coinvolgimento partecipativo* dei portatori stessi, che costituiscono le categorie principali per la iscrizione delle proposte di candidatura avanzate nella Lista rappresentativa. L'identificazione delle risorse identitarie - e quindi la definizione della stessa Lista– ha teso a coincidere con la creazione e la definizione identitaria dello Stato nazionale [4].
Dalle prime fasi di attuazione della Convenzione, e quindi della lettura e della realizzazione dei diversi paragrafi del modello di presentazione della proposta di candidatura, sembra proprio che siano le *comunità, la loro individuazione, il modo del loro coinvolgimento* tra i principali *strumenti etnografici* interessanti presenti all'interno del modello (format) di presentazione delle candidature.

Le decisioni del VI Comitato Intergovernativo (Bali 22-29 novembre 2011)

Lo scorso anno era stata accolta con interesse la richiesta d'iscrizione di proposte inerenti elementi di tipo religioso, ritenuti interessanti per osservare la relazione rispetto ai diritti umani, alla libertà religiosa e la rispondenza ai contenuti della Convenzione con riferimento alla definizione del processo di *patrimonializzazione* del diritto alla libertà religiosa.
Tale processo si è interrotto bruscamente dopo la decisione del Comitato intergovernativo di Bali del novembre 2011, di limitare di fatto l'esame delle proposte per le varie liste ad una sola candidatura annuale per ciascuno Stato membro.
La decisione, pienamente condivisibile per non snaturare il significato stesso della Convenzione - considerati che sono già più di 280 gli elementi iscritti - in Italia ha interrotto un processo significativo anche per il futuro della disciplina antropologica. Se nei prossimi incontri internazionali (a giugno l'Assemblea Generale e subito dopo un ulteriore Comitato straordinario), non verranno prese decisioni diverse sul futuro delle candidature già presentate a Parigi il 31 marzo 2011 e sulle successive candidature in preparazione per il 31 marzo 2012, l'Italia rischia di non presentare più nulla nelle predette Liste, almeno per i prossimi 10 anni!

Tabella 1. *Stati parte con maggior numero di elementi iscritti al 2011*

Stato Parte	Numero elementi	% su totale
Cina	36	11,8%
Giappone	20	6%
Corea	14	4,6%
Croazia	12	3,9%
Spagna	12	3,9%
Francia	10	3,3%
Mongolia	9	3%
Iran	9	3%
Turchia	9	3%
Belgio	9	3%
India	8	2,6%
Colombia	7	2,3%
Messico	7	2,3%
Perù	7	2.3%
Mali	6	2%
Indonesia	6	2%
Vietnam	6	2%
Brasile	5	1,6%

[4] L'attuazione italiana della Convenzione per il patrimonio culturale immateriale del 2003 (ratifica italiana 2007) per il momento non prende in considerazione l'iscrizione eventuale di un elemento del patrimonio culturale immateriale nella *Lista a salvaguardia urgente*, cioè nella Lista della Convenzione che intende salvaguardare un elemento in via di sparizione, sulla base del criterio di *revitalizzazione* individuato dalla Convenzione 2003. Questo criterio è in realtà discusso all'interno della disciplina antropologica poiché tendenzialmente, fino ad ora, a meno di una riscoperta *dal basso,* se un elemento termina, così come un bene materiale non è più in funzione, ha esaurito le sue funzioni socio-culturali. Il *revival folklorico* degli anni Settanta del Novecento ha rappresentato un fenomeno di riscoperta dal basso. La *revitalizzazione* promossa negli Anni Trenta del Novecento dal Governo di Mussolini - che portò al ripristino di una serie di manifestazioni, cerimonie, eventi festivi che si erano estinti con l'Illuminismo - rappresenta invece un vero e proprio revival guidato dalla classe egemone governativa (cfr. S. Cavazza, *Piccole patrie. Feste popolari tra regione e nazione durante il fascismo,* Bologna 2003 (1ªed. 1997).

La Convenzione sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali a quattro anni dalla sua ratifica

Emilio Cabasino

Il quadro di riferimento complessivo

La Convenzione sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali è stata adottata a Parigi il 20 ottobre del 2005, nel corso della trentatreesima sessione della Conferenza Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura ed è entrata in vigore ed è stata ratificata dall'Italia con legge 19 febbraio 2007, n. 19.
La genesi e la motivazione per la predisposizione di questo strumento sembrano essere legate originariamente alla volontà di alcuni Paesi, come la Francia e il Canada, di arginare l'invadenza dei prodotti dell'industria culturale statunitense sui mercati nazionali e ha trovato un fondamento giuridico precedente nella Dichiarazione Universale dell'Unesco sulla diversità culturale, adottata all'unanimità a Parigi, nel corso della 31esima sessione della Conferenza Generale, il 2 novembre del 2001.
Nella sua redazione finale, frutto di confronti serrati tra esperti e giuristi dei Paesi promotori, la Convenzione lascia comunque il campo aperto a molteplici, forse anche troppe, interpretazioni sul suo campo di intervento, tra le quali si può individuare come prioritaria, oltre a quella riferibile alle anzidette industrie culturali, anche l'attenzione alla protezione e promozione di espressioni culturali di comunità storicamente sedimentate e di nuova immigrazione nei paesi firmatari (118 al gennaio 2012, più l'Unione Europea).
Un aspetto importante che va chiarito preliminarmente è l'esplicito riferimento alla diversità delle "espressioni" culturali, riprendendo ed estendendo in questo senso quanto di competenza della Convenzione che l'ha preceduta di un paio di anni, ovvero la "Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale" del 2003[1]. A differenza di quest'ultima, quella del 2005 non prevede l'istituzione di "liste o elenchi" di beni censiti e protetti dall'Unesco, ma si potrebbe affermare che promuove un approccio dinamico al tema, proponendosi obiettivi quali (art. 1):
a) proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali;
b) creare le condizioni che permettano alle culture di prosperare e interagire liberamente, in modo da arricchirsi reciprocamente;
c) promuovere il dialogo interculturale, al fine di garantire a livello internazionale scambi culturali più intensi ed equilibrati, favorendo così il rispetto interculturale e una cultura della pace;
d) stimolare l'interculturalità allo scopo di potenziare l'interazione culturale e di costruire un ponte tra i popoli;
e) promuovere il rispetto per la diversità delle espressioni culturali e la presa di coscienza del suo valore a livello locale, nazionale e internazionale;
f) riaffermare l'importanza della connessione tra cultura e sviluppo per tutti i Paesi, segnatamente per i Paesi in via di sviluppo, e sostenere le misure nazionali e internazionali volte a evidenziare il valore capitale di questo nesso;
g) riconoscere la natura specifica delle attività, dei beni e dei servizi culturali quali portatori d'identità, di valori e di significato;
h) riaffermare il diritto sovrano degli Stati di conservare, adottare e applicare politiche e misure che ritengono adeguate in materia di protezione e di promozione della diversità delle espressioni culturali sul proprio territorio;
i) consolidare la cooperazione e la solidarietà internazionali che poggiano sullo spirito di partenariato, segnatamente allo scopo di accrescere le capacità dei Paesi in via di sviluppo nel proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali.
Come tutto questo possa tradursi in politiche, programmi e attività e a quali livelli e organismi istituzionali sia attribuita la responsabilità della sua concreta applicazione è riconducibile ad un vasto e articolato quadro di riferimento normativo e a una complessa rete di relazioni tra soggetti operanti sia a livello centrale che periferico, di cui si descrivono gli elementi essenziali nel paragrafo seguente[2].
L'occasione per fare il punto su quanto realizzato dal nostro Paese per l'applicazione della Convenzione è data da quanto previsto all'art. 9, lettera *a)*, nel quale si prescrive la redazione di un rapporto quadriennale da parte degli Stati aderenti. Essendo entrata in vigore e ratificata nel 2007, si tratta di una "prima" in assoluto, anche per il Segretariato della Convenzione stessa e rappresenterà senz'altro un'occasione di confronto e scambio tra i Paesi sul modo di interpretare ed applicare quanto in essa prescritto[3]; il rapporto dovrà essere presentato all'UNESCO entro il mese di aprile 2012.

---

* Questo articolo propone un'anticipazione del Rapporto che sarà presentato dall'Italia all'UNESCO nell'aprile del 2012, in applicazione dell'art. 9, lett. *a)* della Convenzione, in particolare della sezione dedicata a quanto realizzato sotto il profilo istituzionale per la messa in opera dei principi della Convenzione stessa. Per quanto attiene l'operato della società civile sui medesimi temi, il lavoro è condotto dalla Commissione nazionale Italiana per l'UNESCO.

[1] La Convenzione internazionale per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale prevede ampie categorie di beni all'interno delle quali individuare singoli beni culturali inerenti a questo Patrimonio culturale, che siano nello stesso tempo sia tradizionali sia viventi: le tradizioni orali, le lingue, le arti performative, le pratiche sociali e rituali, le conoscenze e le pratiche che riguardano la natura e l'universo, le conoscenze e le abilità artigiane e gli spazi ad essi associati, che le comunità, i gruppi e anche gli individui riconoscono come parte del loro patrimonio culturale. Nella sua articolazione, il patrimonio culturale immateriale da salvaguardare si caratterizza per:
- essere trasmesso da generazione in generazione;
- costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi in stretta correlazione con l'ambiente circostante e con la sua storia;
- permettere alle comunità, ai gruppi nonché alle singole persone di elaborare dinamicamente il senso di appartenenza sociale e culturale;
- promuovere il rispetto per le diversità culturali e per la creatività umana;
- diffondere l'osservanza del rispetto dei diritti umani e della sostenibilità dello sviluppo di ciascun Paese.

[2] L'art. 4 della Convenzione, propone le seguenti definizioni: 1) *Diversità culturale:* rimanda alla moltitudine di forme mediante le quali le culture dei gruppi e delle società si esprimono. Queste espressioni culturali vengono tramandate all'interno dei gruppi e delle società e diffuse tra di loro. La diversità culturale non è riflessa unicamente nelle varie forme mediante cui il patrimonio culturale dell'umanità viene espresso, arricchito e trasmesso grazie alla varietà delle espressioni culturali, ma anche attraverso modi distinti di creazione artistica, di produzione, di diffusione, di distribuzione e di apprezzamento delle espressioni culturali, indipendentemente dalle tecnologie e dagli strumenti impiegati. 2) *Contenuto culturale:* rimanda al senso simbolico, alla dimensione artistica e ai valori culturali generati dalle identità culturali o che ne rappresentano le espressioni. 3) *Espressioni culturali:* s'intendono le espressioni a contenuto culturale che derivano dalla creatività degli individui, dei gruppi e delle società. 4) *Attività, beni e servizi culturali:* si fa riferimento ad attività, a beni e a servizi che, dal punto di vista della loro qualità, del loro utilizzo e della loro finalità specifici, raffigurano o trasmettono espressioni culturali, indipendentemente dal valore commerciale loro attribuito. Le attività culturali possono essere fini a se stesse oppure contribuire alla produzione di beni e di servizi culturali. 5) *Industrie culturali:* s'intendono le industrie che producono e distribuiscono beni o servizi culturali come definiti al paragrafo 4 del presente articolo. 6) *Politiche e misure culturali:* rimanda alle politiche e alle misure riguardanti la cultura a livello locale, nazionale, regionale o internazionale, indipendentemente dal fatto che si focalizzino sulla cultura in quanto tale o siano destinate a influenzare direttamente le espressioni culturali degli individui, dei gruppi e delle società, incluse la creazione, la produzione, la diffusione e la distribuzione di attività, di beni e di servizi culturali nonché l'accesso a questi ultimi. 7) *Protezione:* significa l'adozione di misure volte a preservare, salvaguardare e a valorizzare la diversità delle espressioni culturali. 8) *Interculturalità:* rimanda all'esistenza e all'interazione equa tra culture diverse nonché alla possibilità di produrre espressioni culturali condivise attraverso il dialogo e il rispetto reciproco.

[3] All'interno di un modello standardizzato, articolato in sezioni dedicate: alle politiche culturali e alle misure (2.1), alla cooperazione internazionale e al trattamento preferenziale (2.2), all'integrazione della cultura in politiche di sviluppo sostenibile (2.3), alla protezione delle espressioni culturali minacciate (2.4), alla partecipazione e sensibilizzazione della società civile (3), alla descrizione dei principali risultati ottenuti e alle sfide affrontate nel corso dell'applicazione della Convenzione, per un totale di massimo 20 pagine. Seguono tre sezioni, dedicate a: bibliografia, link web e a dati statistici (conformi a classificazioni internazionali e riferibili ai diversi settori di intervento della Convenzione).

La protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali in Italia

Sino ad oggi, in Italia, la Convenzione ha avuto un'evidenza abbastanza limitata e sono molto pochi i provvedimenti o le iniziative che la richiamano esplicitamente, ma il lavoro condotto per la redazione del rapporto ha obbligato a ragionare su tutti gli ambiti di pertinenza di questo strumento, così come sull'ampiezza delle competenze istituzionali, riferite a numerosi ed eterogenei soggetti e ha portato alla raccolta di documentazione molto interessante, riferibile in senso lato al tema della "diversità culturale" nella sua più ampia accezione.
Il quadro emerso mostra come nel nostro Paese vi sia stata da sempre una particolare attenzione alla protezione e alla promozione della diversità delle espressioni culturali, ampiamente intese, così da avere una serie storica di misure, anche antecedenti la Convenzione, che costituiscono un *corpus* certamente non omogeneo, ma assai capillare e dettagliato. Esso si inserisce nel solco del riconoscimento della specificità dei nostri territori nel generare, produrre e diffondere (anche lontano dai confini nazionali) prodotti ad alto valore aggiunto, in tutte le forme del sapere e dell'espressione artistica e culturale. La disamina condotta sinora è riferita, inoltre, prevalentemente, al solo livello nazionale centrale, ma vi sono sicuramente moltissime iniziative condotte in tal senso a livello regionale e locale.
Nell'ambito dello spazio a disposizione e della finalità del Notiziario si fornirà una sintetica illustrazione dell'approccio seguito, così come dei principali elementi di informazione e riflessione emersi nel corso del lavoro e rappresentati schematicamente nella figura 1.

I sette macro-aggregati nei quali può essere suddivisa in campo di azione della Convenzione coprono uno spettro di tematiche assai ampio e con differenti gradi di pertinenza rispetto all'oggetto precipuo di questo istituto internazionale. Essi sono:
- Telecomunicazioni / Media / Industrie culturali (cinema, discografia, editoria, video) / Protezione del diritto d'autore / Creatività;
- Patrimonio culturale / Cultura / Minoranze linguistiche;
- Immigrazione e diritti civili;
- Benessere-salute, lavoro e integrazione sociale;
- Istruzione e gioventù;
- Cooperazione internazionale e trattamento preferenziale;
- Cultura e sviluppo sostenibile, sostegno finanziario.

A livello istituzionale statale è stato possibile individuare il coinvolgimento di numerosi Ministeri e Uffici, quali:
Presidenza del Consiglio dei Ministri
- Dipartimento per l'informazione e l'editoria
- Dipartimento per le pari opportunità; Ufficio nazionale per la lotta contro la discriminazione razziale (UNAR)
- Ministero della gioventù (competenze ora attribuite al Ministro per la cooperazione)
- Dipartimento per gli affari regionali

Ministero degli affari esteri
- Direzione generale per la cooperazione e lo sviluppo
- Direzione generale per la promozione del Sistema Paese
- tutta la rete dei suoi novanta Istituti culturali italiani all'estero

Ministero per lo sviluppo economico
- Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione
- Dipartimento per le comunicazioni
- Direzione generale per la lotta alla contraffazione; Ufficio italiano dei brevetti e dei marchi
- Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica

Ministero per i beni e le attività culturali
- tutte le sue Direzioni generali

Ministero dell'interno
- Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione
- Direzione centrale per le politiche dell'integrazione e dell'asilo
- Direzione per i diritti civili e le minoranze
- Ufficio centrale delle zone transfrontaliere e delle minoranze etniche

Ministero dell'istruzione, università e ricerca - Direzione generale per lo studente, l'integrazione la partecipazione.
Possono, inoltre essere evocate altre autorità/organizzazioni con competenze di rilevanza nazionale e internazionale, come ad esempio, l'AGCom (Autorità Garante per le Comunicazioni), la SIAE (Società Italiana Autori ed Editori) e la Società Dante Alighieri, molto attiva in Italia e all'estero.
La normativa e le attività che ne discendono evidenziano una nutrita serie di interventi, che possono essere sinteticamente citati come segue:
- la disciplina di organizzazione e sostegno della radio-televisione pubblica nel suo complesso e il contratto di servizio con la RAI, ivi comprese le clausole pertinenti l'attenzione che va posta nei confronti delle minoranze linguistiche; nella programmazione della RAI sono anche presenti attività che riguardano il dialogo interculturale e l'integrazione, attenzione ai diritti delle persone con disabilità, nonché programmi definiti Area di Servizio, in cui vengono fornite informazioni e notizie relative anche alle opportunità di integrazione sociale e culturale;
- il sostegno pubblico all'innovazione, alla creatività e all'arte contemporanea, alle attività editoriali, allo spettacolo e alla creazione e produzione cinematografica (e, in questo ambito, gli accordi di coproduzione con Paesi in via di sviluppo);
- la normativa relativa al diritto d'autore e le attività finalizzate a contrastare la contraffazione, la pirateria e l'uso illegale delle opere dell'ingegno protette;
- la normativa e l'attuazione delle disposizioni in materia di minoranze linguistiche storicamente sedimentate e presenti su tutto il territorio nazionale;
- la promozione della lingua italiana presso gli stranieri residenti nel Paese e all'estero, anche mediante una capillare diffusione degli istituti culturali in novanta Paesi;
- gli interventi pertinenti la regolamentazione dell'immigrazione la condizione dello straniero, nonché quelli a favore dell'integrazione sociale e della lotta alle discriminazioni razziali, che vengono sovente realizzati mediante attività che interessano anche aspetti della cultura dei paesi di provenienza e di promozione e conoscenza di quella italiana;
- la normativa del lavoro, che può prevedere interventi dedicati all'integrazione di lavoratori stranieri mediante attività che interessano la sfera culturale e le famiglie degli immigrati, con particolare attenzione a donne e minori;
- molte attività degli uffici e degli istituti centrali, nonché delle strutture periferiche del Ministero per i beni e le attività culturali, che, oltre all'attività istituzionale fondante di tutela, conservazione e promozione delle testimonianze materiali aventi valore di civiltà, hanno realizzato negli anni moltissime iniziative finalizzate alla conoscenza di culture diverse dalla nostra e alla promozione della nostra cultura all'estero;
- la legislazione che permette e regolamenta il sostegno alle organizzazioni del volontariato, diffuse capillarmente nel territorio, che realizzano una grande quantità di iniziative rivolte anche ad aspetti culturali delle comunità straniere insediatesi sul territorio stesso e alle minoranze, nel senso più esteso del termine, ivi compresi i soggetti più deboli e svantaggiati della compagine sociale;
- l'attenzione alla diversità culturale, alla sua conoscenza e promozione che viene data in molte scuole e in molti programmi formativi sostenuti a livello centrale e locale e le politiche finalizzate a sostenere i giovani e i loro progetti imprenditoriali e creativi;
- l'articolata e variegata gamma di accordi culturali che vedono impegnata l'Italia anche in molti paesi in via di sviluppo e progetti veicolati attraverso i programmi di cooperazione allo sviluppo che interessano interventi in ambito culturale;
- la presenza della cultura, intesa come strumento di possibile sviluppo sostenibile, nella programmazione dei fondi comunitari, a livello com-

SISTEMA MODUS

plessivo (Quadro strategico nazionale - QSN), nei programmi nazionali settoriali (Piani operativi nazionali - PON) e nelle loro articolazioni regionali (Piani operativi regionali - POR).
Il dettaglio della normativa, dei programmi e delle iniziative che possono essere di qualche interesse per i temi della Convenzione è, come si può immaginare, molto ampio e si dovrà compiere un esercizio rigoroso di sintesi per rispondere nei limiti del format imposto dai formulari predisposti dall'UNESCO.

Prospettive future

In attesa di vedere come sarà intesa anche negli altri Paesi l'applicazione della Convenzione e le sue possibili implicazioni si può affermare che per quanto riguarda l'Italia ha costituito sino ad oggi un'occasione per "fare il punto" su un argomento che, come si è visto, non è certo ignorato nelle nostre disposizioni normative, nell'organizzazione istituzionale e nella predisposizione di programmi e interventi, ma risulta essere sicuramente molto frammentato e ignorato, nella sua coerenza complessiva, dagli stessi "addetti ai lavori", che se ne interessano nei differenti ambiti di attività.
Una volta superata l'esigenza di ottemperare all'impegno richiesto dall'UNESCO di fornire il Report nazionale, e qualora se ne ravvedesse l'opportunità a livello istituzionale, si potrebbe anche ipotizzare la realizzazione di un vero e proprio "libro bianco" sulla diversità culturale nel nostro Paese, al fine di sistematizzare l'informazione su quanto realizzato anche fuori dei limiti di competenza della Convenzione del 2005 e orientare le politiche future, per evitare la sovrapposizione degli interventi e ottimizzare l'efficacia delle iniziative nel settore.
Il rapporto nazionale[4], infine, potrebbe avere un effetto positivo anche sulla legislazione e sulla programmazione futura, in quanto potrà indicare ambiti di applicazione della Convenzione, il cui esplicito richiamo non potrà che rafforzare e ampliare la prospettiva e l'importanza degli atti in cui verrà evocata.

[4] Il rapporto italiano e la documentazione allegata, così come bibliografia, documentazione e sitografia pertinenti saranno forniti a breve in una pagina web espressamente dedicata alla Convenzione UNESCO, sul sito istituzionale del MiBAC.

* * *

Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali
(Parigi, 20 ottobre 2005)

La Conferenza Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura, riunita a Parigi dal 3 al 21 ottobre 2005 per la sua 33ª Sessione,

Affermando che la diversità culturale è una caratteristica essenziale dell'umanità,
Cosciente che la diversità culturale costituisce un patrimonio comune dell'umanità e che essa dovrebbe essere preservata e protetta a beneficio di tutti,
Essendo consapevole del fatto che la diversità culturale crea un mondo ricco e vario, che allarga le scelte possibili, nutre le capacità ed i valori umani e che essa è quindi una risorsa indispensabile per lo sviluppo sostenibile delle comunità, dei popoli e delle nazioni,
Ricordando che la diversità culturale, che si sviluppa in un contesto di democrazia, tolleranza, giustizia sociale e rispetto reciproco tra i popoli e le culture, è indispensabile per la pace e la sicurezza a livello locale, nazionale ed internazionale,
Celebrando l'importanza della diversità culturale per la piena realizzazione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali proclamati nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo ed in altri strumenti universalmente riconosciuti,
Sottolineando la necessità d'integrare la cultura, in quanto elemento strategico, nelle politiche nazionali ed internazionali di sviluppo, così come nella cooperazione internazionale per lo sviluppo, tenendo ugualmente conto della Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite (2000) che mette in particolare l'accento sullo sradicamento della povertà,
Considerando che la cultura prende diverse forme nel tempo e nello spazio e che questa diversità si incarna nell'originalità e nella pluralità delle identità e delle espressioni culturali dei popoli e delle società che costituiscono l'umanità,
Riconoscendo l'importanza dei saperi tradizionali, in quanto fonte di ricchezza immateriale e materiale, ed in particolare dei sistemi di conoscenza delle popolazioni indigene, ed il loro contributo positivo allo sviluppo sostenibile, nonché la necessità di assicurare la loro adeguata protezione e promozione,
Riconoscendo la necessità di adottare delle misure per proteggere la diversità delle espressioni culturali, compresi i loro contenuti, in particolare nelle situazioni in cui le espressioni culturali possono essere minacciate dalla possibilità di estinzione o di gravi alterazioni,
Sottolineando l'importanza della cultura per la coesione sociale in generale, ed in particolare il suo contributo al miglioramento dello *status* e del ruolo delle donne nella società,
Cosciente che la diversità culturale è rafforzata dalla libera circolazione delle idee e che essa si nutre di scambi costanti e di interazioni tra le culture,
Riaffermando che la libertà di pensiero, d'espressione e d'informazione, così come la diversità dei media, permettono lo sviluppo delle espressioni culturali in seno alle società,
Riconoscendo che la diversità delle espressioni culturali, comprese le espressioni culturali tradizionali, è un fattore importante che permette agli individui ed ai popoli di esprimere e condividere con altri le loro idee ed i loro valori,
Ricordando che la diversità linguistica è un elemento fondamentale della diversità culturale, e riaffermando il ruolo fondamentale che gioca l'educazione nella protezione e nella promozione delle espressioni culturali,
Considerando l'importanza della vitalità delle culture, anche per le persone appartenenti alle minoranze e per le popolazioni indigene, come si manifesta nella loro libertà di creare, diffondere e distribuire le loro espressioni culturali tradizionali e di avervi accesso, in modo da favorire il loro proprio sviluppo,
Sottolineando il ruolo essenziale dell'interazione culturale e della creatività, che nutrono e rinnovano le espressioni culturali e rafforzano il ruolo di coloro che operano per lo sviluppo della cultura ed il progresso della società nel suo insieme,
Riconoscendo l'importanza dei diritti di proprietà intellettuale per sostenere le persone che operano nel campo della creatività culturale,
Essendo convinta che le attività, i beni ed i servizi culturali hanno una doppia natura, economica e culturale, in quanto portatori di identità, valori e significati e che essi non devono, quindi, essere trattati come aventi esclusivamente un valore commerciale,
Constatando che i processi di globalizzazione, facilitati dalla rapida evoluzione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, se creano delle condizioni inedite di interazione rafforzata tra le culture, rappresentano anche una sfida per la diversità culturale, in particolare con riguardo ai rischi di squilibrio tra i Paesi ricchi ed i Paesi poveri,
Cosciente del mandato specifico affidato all'UNESCO di assicurare il rispetto della diversità delle culture e di raccomandare gli accordi internazionali che possono essere necessari per facilitare la libera circolazione delle idee attraverso la parola e l'immagine,
Riferendosi alle disposizioni degli strumenti internazionali adottati dall'UNESCO che riguardano la diversità culturale e l'esercizio dei diritti culturali, in particolare la Dichiarazione Universale sulla Diversità Culturale del 2001,

Adotta questa Convenzione il 20 ottobre 2005.

I. OBIETTIVI E PRINCIPI GUIDA

art. 1
Obiettivi

Gli obiettivi di questa Convenzione sono:
a) proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali;
b) creare le condizioni che permettano alle culture di svilupparsi ed interagire liberamente in modo da arricchirsi reciprocamente;
c) incoraggiare il dialogo tra le culture al fine di assicurare degli scambi culturali più intensi ed equilibrati nel mondo, per favorire il rispetto interculturale ed una cultura della pace;
d) stimolare l'interculturalità al fine di sviluppare l'interazione culturale nello spirito di costruire ponti tra i popoli;
e) promuovere il rispetto della diversità delle espressioni culturali ed accrescere la presa di coscienza del suo valore a livello locale, nazionale ed internazionale;
f) riaffermare l'importanza del legame tra cultura e sviluppo per tutti i Paesi, in particolare per i Paesi in via di sviluppo, ed incoraggiare le azioni condotte

sul piano nazionale ed internazionale affinché sia riconosciuto il vero valore di questo legame;
g) riconoscere la natura specifica delle attività, dei beni e dei servizi culturali, in quanto portatori d'identità, valori e significati;
h) riaffermare il diritto sovrano degli Stati di conservare, adottare ed attuare le politiche e le misure che essi giudicano appropriate per la protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali sul loro territorio;
i) rafforzare la cooperazione e la solidarietà internazionali in un contesto di partenariato al fine, in particolare, di accrescere le capacità dei Paesi in via di sviluppo di proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali.

art. 2
Principi guida

1. *Principio del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*
La diversità culturale può essere protetta e promossa solo se i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, quali la libertà d'espressione, d'informazione e di comunicazione, così come la possibilità per gli individui di scegliere le espressioni culturali, sono garantiti. Nessuno può invocare le disposizioni di questa Convenzione per violare i diritti umani e le libertà fondamentali quali sono consacrati dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo o garantiti dal diritto internazionale, o per limitarne la portata.
2. *Principio di sovranità*
Gli Stati hanno, conformemente alla Carta delle Nazioni Unite ed ai principi del diritto internazionale, il diritto sovrano di adottare misure e politiche per proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali all'interno del loro territorio.
3. *Principio dell'eguale dignità e del rispetto di tutte le culture*
La protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali presuppongono il riconoscimento dell'eguale dignità e del rispetto di tutte le culture, comprese quelle delle persone appartenenti alle minoranze e quelle delle popolazioni indigene.
4. *Principio di solidarietà e di cooperazione internazionali*
La cooperazione e la solidarietà internazionali devono essere finalizzate a permettere ai Paesi, specialmente ai Paesi in via di Sviluppo, di creare e rafforzare i loro mezzi di espressione culturale, comprese le loro industrie culturali, che siano nascenti o stabilite, a livello locale, nazionale ed internazionale.
5. *Principio della complementarietà degli aspetti economici e culturali dello sviluppo*
Essendo la cultura una delle risorse fondamentali per lo sviluppo, gli aspetti culturali dello sviluppo sono tanto importanti quanto i suoi aspetti economici e gli individui ed i popoli hanno il diritto fondamentale di parteciparvi e di goderne.
6. *Principio di sviluppo sostenibile*
La diversità culturale è una grande ricchezza per gli individui e le società. La protezione, la promozione e la preservazione della diversità culturale sono una condizione essenziale per uno sviluppo sostenibile a beneficio delle generazioni presenti e future.
7. *Principio di equo accesso*
L'equo accesso ad una gamma ricca e diversificata di espressioni culturali provenienti da tutto il mondo e l'accesso delle culture ai mezzi di espressione e di diffusione costituiscono elementi importanti per valorizzare la diversità culturale ed incoraggiare la comprensione reciproca.
8. *Principio d'apertura e di equilibrio*
Quando gli Stati adottano misure per favorire la diversità delle espressioni culturali, essi devono vigilare per promuovere, in modo appropriato, l'apertura alle altre culture del mondo e per assicurare che queste misure siano conformi agli obiettivi perseguiti dalla presente Convenzione.

II. Campo d'applicazione

art. 3
Ambito d'applicazione

Questa Convenzione si applica alle politiche ed alle misure adottate dalle Parti relative alla protezione ed alla promozione della diversità delle espressioni culturali.

III. Definizioni

art. 4
Definizioni

Ai fini di questa Convenzione, s'intende che:
1. *Diversità culturale*
"Diversità culturale" si riferisce alla molteplicità delle forme in cui le culture dei gruppi e delle società trovano espressione. Queste espressioni si trasmettono in seno ai gruppi, alle società e tra loro. La diversità culturale si manifesta non solo nei diversi modi in cui il patrimonio culturale dell'umanità viene espresso, arricchito e trasmesso attraverso la varietà delle espressioni culturali, ma anche nelle diverse forme di creazione artistica, produzione, diffusione, distribuzione e godimento, qualunque siano i mezzi e le tecnologie usate.
2. *Contenuto culturale*
"Contenuto culturale" si riferisce al senso simbolico, alla dimensione artistica ed ai valori culturali che hanno origine da o che esprimono identità culturali.
3. *Espressioni culturali*
"Espressioni culturali" sono le espressioni che risultano dalla creatività degli individui, dei gruppi e delle società e che hanno un contenuto culturale.
4. *Attività, beni e servizi culturali*
"Attività, beni e servizi culturali" si riferisce alle attività, beni e servizi che, nel momento in cui sono considerati dal punto di vista di un loro specifico attributo, uso o di una loro specifica finalità, incarnano o trasmettono delle espressioni culturali, indipendentemente dal valore commerciale che essi possono avere. Le attività culturali possono essere fini a loro stesse o contribuire alla produzione di beni e servizi culturali.
5. *Industrie culturali*
"Industrie culturali" si riferisce alle industrie che producono e distribuiscono beni o servizi culturali quali sono definiti al paragrafo 4.
6. *Politiche e misure culturali*
"Politiche e misure culturali" si riferisce alle politiche ed alle misure relative alla cultura, a livello locale, nazionale, regionale ed internazionale, che siano centrate sulla cultura in quanto tale o destinate ad avere un effetto diretto sulle espressioni culturali degli individui, gruppi o società, ed anche sulla creazione, produzione, diffusione e distribuzione di attività, beni e servizi culturali e sull'accesso ad essi.
7. *Protezione*
"Protezione" significa l'adozione di misure volte alla preservazione, salvaguardia e valorizzazione della diversità delle espressioni culturali. "Proteggere" significa adottare tali misure.
8. *Interculturalità*
"Interculturalità" si riferisce all'esistenza ed all'equa interazione tra le diverse culture ed alla possibilità di generare delle espressioni culturali condivise attraverso il dialogo ed il rispetto reciproco.

IV. Diritti e obblighi delle Parti

art. 5
Regola generale riguardante diritti ed obblighi

1. Le Parti, conformemente alla Carta delle Nazioni Unite, ai principi del diritto internazionale ed agli strumenti universalmente riconosciuti in materia di diritti dell'uomo, riaffermano il loro diritto sovrano di formulare ed attuare le loro politiche culturali, di adottare delle misure per proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali e di rafforzare la cooperazione internazionale al fine di raggiungere gli obiettivi di questa Convenzione.
2. Allorché una Parte attua delle politiche e adotta delle misure per proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali sul suo territorio, le sue politiche e misure devono essere compatibili con le disposizioni di questa Convenzione.

art. 6
Diritti delle Parti a livello nazionale

1. Nel quadro delle sue politiche e misure culturali, quali sono descritte all'articolo 4.6, e tenendo conto delle circostanze e dei bisogni che le sono propri, ciascuna Parte può adottare delle misure destinate a proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali sul proprio territorio.
2. Queste misure possono includere le seguenti:
a) misure normative volte a proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali;
b) misure che, in modo appropriato, offrono delle opportunità per le attività, beni e servizi culturali nazionali, tra tutti quelli disponibili all'interno del territorio nazionale, per quanto riguarda la creazione, produzione, diffusione, distribuzione ed il godimento, comprese disposizioni relative alla lingua utilizzata per i suddetti attività, beni e servizi;
c) misure che mirano a fornire alle industrie culturali nazionali indipendenti ed alle attività nel settore informale un accesso effettivo ai mezzi di produzione, diffusione e distribuzione di attività, beni e servizi culturali;
d) misure che sono volte ad accordare assistenza finanziaria pubblica;
e) misure che mirano ad incoraggiare gli organismi senza scopo di lucro e le istituzioni pubbliche e private, gli artisti e gli altri professionisti della cultura, a sviluppare e promuovere il libero scambio e la libera circolazione delle idee e delle espressioni culturali, nonché delle attività, dei beni e servizi culturali, e a stimolare la creazione e lo spirito d'impresa nelle loro attività;
f) misure che mirano a stabilire e sostenere, in modo adeguato, le istituzioni del servizio pubblico;
g) misure volte a sostenere e supportare artisti ed altri soggetti coinvolti nella creazione di espressioni culturali;
h) misure che mirano a promuovere la diversità dei media, anche per mezzo del servizio pubblico di radiodiffusione.

art. 7
Misure volte a promuovere le espressioni culturali

1. Le Parti si impegnano a creare sul loro territorio un ambiente che incoraggia gli individui ed i gruppi sociali:

SISTEMA MODUS

a) a creare, produrre, diffondere e distribuire le loro proprie espressioni culturali e ad avervi accesso, tenendo nel dovuto conto le condizioni ed i bisogni particolari delle donne e dei diversi gruppi sociali, comprese le persone che appartengono alle minoranze ed alle popolazioni indigene;
b) ad avere accesso alle diverse espressioni culturali provenienti dal loro territorio e dagli altri Paesi del mondo.
2. Le Parti si impegnano anche a riconoscere l'importante contributo degli artisti e di tutti coloro che sono coinvolti nel processo creativo, delle comunità culturali e delle organizzazioni che li sostengono nel loro lavoro, ed il loro ruolo centrale nell'alimentare la diversità delle espressioni culturali.

art. 8
Misure per proteggere le espressioni culturali

1. Senza pregiudizio per le disposizioni degli articoli 5 e 6, una Parte può individuare l'esistenza di situazioni speciali in cui le espressioni culturali sul suo territorio, sono esposte ad un rischio di estinzione, ad una grave minaccia o comunque necessitano di misure di salvaguardia urgenti.
2. Le Parti possono adottare tutte le misure appropriate per proteggere e preservare le espressioni culturali nelle situazioni menzionate al paragrafo 1, conformemente alle disposizioni di questa Convenzione.
3. Le Parti fanno rapporto al Comitato Intergovernativo previsto all'articolo 23 su tutte le misure adottate per far fronte alle esigenze del caso ed il Comitato può formulare le raccomandazioni del caso.

art. 9
Condivisione delle informazioni e trasparenza

Le Parti devono:
a) fornire ogni quattro anni, nei loro rapporti all'UNESCO, le informazioni appropriate sulle misure prese per proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali all'interno del loro territorio e a livello internazionale;
b) designare un punto di contatto incaricato di far circolare le informazioni relative a questa Convenzione;
c) condividere e scambiare le informazioni relative alla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali.

art. 10
Educazione e sensibilizzazione del pubblico

Le Parti devono:
a) favorire e sviluppare la comprensione dell'importanza della protezione e della promozione della diversità delle espressioni culturali, tra l'altro, attraverso programmi educativi e programmi volti ad accrescere la sensibilità dell'opinione pubblica in materia;
b) cooperare con le altre Parti e le Organizzazioni internazionali e regionali per raggiungere l'obiettivo di questo articolo;
c) impegnarsi ad incoraggiare la creatività ed a rafforzare le capacità di produzione attraverso l'avvio di programmi educativi, di formazione e scambio nel campo delle industrie culturali. Queste misure dovrebbero essere applicate in modo che non abbiano un impatto negativo sulle forme tradizionali di produzione.

art. 11
Partecipazione della società civile

Le Parti riconoscono il ruolo fondamentale della società civile nella protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali. Le Parti incoraggiano la partecipazione attiva della società civile ai loro sforzi volti a raggiungere gli obiettivi di questa Convenzione.

art. 12
Promozione della cooperazione internazionale

Le Parti s'impegnano a rafforzare la loro cooperazione bilaterale, regionale ed internazionale al fine di creare delle condizioni propizie alla promozione della diversità delle espressioni culturali, tenendo particolarmente conto delle situazioni menzionate agli articoli 8 e 17, in particolare in vista di:
a) facilitare il dialogo tra le Parti sulla politica culturale;
b) rafforzare le capacità strategiche e di gestione del settore pubblico nelle istituzioni del settore culturale pubblico, attraverso scambi culturali professionali ed internazionali e condividendo le migliori pratiche;
c) rafforzare i partenariati con e tra la società civile, le organizzazioni non governative ed il settore privato, per favorire e promuovere la diversità delle espressioni culturali;
d) promuovere l'utilizzazione delle nuove tecnologie e incoraggiare i partenariati al fine di rafforzare la condivisione delle informazioni e la comprensione culturale, e di favorire la diversità delle espressioni culturali;
e) incoraggiare la conclusione di accordi di coproduzione e di codistribuzione.

art. 13
Integrazione della cultura nello sviluppo sostenibile

Le Parti s'impegnano ad integrare la cultura nelle loro politiche di sviluppo, a tutti i livelli, al fine di creare le condizioni propizie allo sviluppo sostenibile e, in questo contesto, al fine di favorire gli aspetti legati alla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali.

art. 14
Cooperazione per lo sviluppo

Le Parti s'impegnano a sostenere la cooperazione per lo sviluppo sostenibile e la riduzione della povertà, in modo particolare per quel che riguarda i bisogni specifici dei Paesi in via di sviluppo, al fine di favorire l'emergere di un settore culturale dinamico attraverso, tra gli altri, i seguenti strumenti:
a) il rafforzamento delle industrie culturali dei Paesi in via di sviluppo:
(i) creando e rafforzando le capacità di produzione e di distribuzione culturale nei Paesi in via di sviluppo;
(ii) facilitando un accesso più ampio delle loro attività, dei loro beni e servizi culturali al mercato mondiale ed ai circuiti internazionali di distribuzione;
(iii) permettendo l'emergere di mercati locali e regionali vitali;
(iv) adottando, quando possibile, misure adeguate nei Paesi sviluppati al fine di facilitare l'accesso nel loro territorio alle attività, ai beni ed ai servizi culturali dei Paesi in via di sviluppo;
(v) sostenendo il lavoro creativo e facilitando, nella misura del possibile, la mobilità degli artisti dei Paesi in via di sviluppo;
(vi) incoraggiando una collaborazione appropriata tra i Paesi sviluppati ed i Paesi in via di sviluppo, in particolare, tra gli altri, nei settori della musica e del cinema;
b) il rafforzamento delle capacità attraverso lo scambio di informazioni, esperienze ed *expertise*, e la formazione delle risorse umane nei Paesi in via di sviluppo, nei settori pubblico e privato, che riguardino, tra gli altri, le capacità strategiche e di gestione, l'elaborazione e l'attuazione di politiche, la promozione e la distribuzione delle espressioni culturali, lo sviluppo delle medie, piccole e microimprese, l'utilizzazione delle tecnologie, lo sviluppo ed il trasferimento di competenze;
c) il trasferimento di tecnologie attraverso l'introduzione di adeguate misure d'incentivazione per il trasferimento di tecnologie e di know-how, in particolare nel settore delle industrie e delle imprese culturali;
d) il sostegno finanziario attraverso:
(i) la costituzione di un Fondo Internazionale per la Diversità Culturale, come previsto all'articolo 18;
(ii) la concessione di un aiuto pubblico allo sviluppo, allorché necessario, comprensivo di un'assistenza tecnica destinata a stimolare e sostenere la creatività;
(iii) altre forme di assistenza finanziaria, quali prestiti a basso tasso d'interesse, contributi e altri meccanismi di finanziamento.

art. 15
Modalità di collaborazione

Le Parti s'impegnano ad incoraggiare lo sviluppo di partenariati tra e all'interno dei settori pubblico e privato e le organizzazioni senza scopo di lucro, al fine di cooperare con i Paesi in via di sviluppo al rafforzamento delle loro capacità di protezione e di promozione della diversità delle espressioni culturali. Questi partenariati innovativi devono mettere l'accento, in risposta ai bisogni concreti dei Paesi in via di sviluppo, sullo sviluppo delle infrastrutture, delle risorse umane e delle politiche, nonché sugli scambi di attività, beni e servizi culturali.

art. 16
Trattamento preferenziale per i Paesi in via di sviluppo

I Paesi sviluppati devono facilitare gli scambi culturali con i Paesi in via di sviluppo accordando, attraverso strutture istituzionali e giuridiche adeguate, un trattamento preferenziale agli artisti e ad altre figure professionali ed operatori culturali, nonché ai beni e servizi culturali provenienti dai Paesi in via di sviluppo.

art. 17
Cooperazione internazionale in situazioni di minaccia grave per le espressioni culturali

Le Parti cooperano nel prestarsi assistenza, ed in particolare ai Paesi in via di sviluppo, nelle situazioni menzionate all'articolo 8.

art. 18
Fondo Internazionale per la Diversità Culturale

1. È istituito un Fondo Internazionale per la Diversità Culturale, di seguito denominato "il Fondo".
2. Il Fondo è costituito da fondi fiduciari, stabiliti in modo conforme al Regolamento Finanziario dell'UNESCO.
3. Le risorse del Fondo sono costituite da:
a) contributi volontari delle Parti;

b) fondi allocati a questo scopo dalla Conferenza Generale dell'Unesco;
c) contributi, donazioni o legati fatti da altri Stati, organizzazioni e programmi del sistema delle Nazioni Unite, da altre organizzazioni regionali o internazionali, da organismi pubblici o privati o da individui;
d) interessi dovuti sulle risorse del Fondo;
e) fondi provenienti da raccolte ed introiti di manifestazioni organizzate a beneficio del Fondo;
f) ogni altra risorsa autorizzata dal regolamento del Fondo.
4. L'utilizzazione delle risorse del Fondo è decisa dal Comitato Intergovernativo sulla base delle linee guida definite dalla Conferenza delle Parti prevista dall'articolo 22.
5. Il Comitato Intergovernativo può accettare contributi ed altre forme di assistenza per fini generali o specifici che si riferiscano a progetti determinati, purché tali progetti siano stati dallo stesso approvati.
6. Nessuna condizione politica, economica o di altro tipo che sia incompatibile con gli obiettivi di questa Convenzione può essere posta ai contributi dati al Fondo.
7. Le Parti s'impegnano a versare dei contributi volontari su base regolare per l'attuazione di questa Convenzione.

art. 19
Scambio, analisi e diffusione delle informazioni
1. Le Parti concordano di scambiare informazioni e condividere *expertise* relativamente alla raccolta dati ed alle statistiche sulla diversità delle espressioni culturali e sulle migliori pratiche per la sua protezione e promozione.
2. L'Unesco s'impegna a facilitare, attraverso l'uso dei meccanismi esistenti all'interno del Segretariato, la raccolta, l'analisi e la diffusione di tutte le più importanti informazioni, statistiche e migliori pratiche.
3. L'Unesco s'impegna anche a costituire ed aggiornare una banca dati sui differenti settori ed organizzazioni governative, private ed a scopo non di lucro, che operano nel settore delle espressioni culturali.
4. Al fine di facilitare la raccolta di dati, l'Unesco accorda un'attenzione particolare al rafforzamento delle capacità e dell'*expertise* delle Parti che fanno richiesta di assistenza in questa materia.
5. La raccolta di informazioni prevista in questo articolo completa le informazioni raccolte in base alle disposizioni dell'articolo 9.

V. Relazioni con altri strumenti

art. 20
Rapporto con altri trattati: sostegno reciproco, complementarietà e non subordinazione
1. Le Parti riconoscono che esse devono adempiere in buona fede i loro obblighi derivanti da questa Convenzione e da tutti gli altri trattati di cui sono parti. In conformità a ciò, senza subordinare questa Convenzione agli altri trattati,
a) esse incoraggiano il sostegno reciproco tra questa Convenzione e gli altri trattati di cui esse sono parti; e
b) allorché esse interpretano e applicano gli altri trattati di cui sono parti o assumono altri obblighi internazionali, le Parti tengono conto delle rilevanti disposizioni di questa Convenzione.
2. Nessuna disposizione di questa Convenzione può essere interpretata come tale da modificare i diritti e gli obblighi delle Parti derivanti da qualsiasi altro trattato di cui sono parti.

art. 21
Concertazione e coordinamento internazionali
Le Parti s'impegnano a promuovere gli obiettivi ed i principi di questa Convenzione in altri contesti internazionali. A questo scopo, le Parti si consultano, se necessario, ricordando questi obiettivi e principi

VI. Organi della Convenzione

art. 22
Conferenza delle Parti
1. È costituita una Conferenza delle Parti. La Conferenza delle Parti è l'organo plenario e supremo di questa Convenzione.
2. La Conferenza delle Parti si riunisce in sessione ordinaria ogni due anni, nella misura del possibile, congiuntamente alla Conferenza Generale dell'Unesco. Essa può riunirsi in sessione straordinaria se così essa decide o se il Comitato Intergovernativo riceve una richiesta in tal senso da almeno un terzo delle Parti.
3. La Conferenza delle Parti adotta il suo regolamento interno.
4. Le funzioni della Conferenza delle Parti sono, tra l'altro:
a) eleggere i membri del Comitato Intergovernativo;
b) ricevere ed esaminare i rapporti delle Parti di questa Convenzione trasmessi dal Comitato Intergovernativo;
c) approvare le linee guida operative predisposte, su sua domanda, dal Comitato Intergovernativo;
d) adottare ogni altra misura che essa giudica necessaria per promuovere gli obiettivi di questa Convenzione.

art. 23
Comitato Intergovernativo
1. È istituito presso l'Unesco un Comitato Intergovernativo per la Protezione e la Promozione della Diversità delle Espressioni Culturali, qui di seguito denominato "il Comitato Intergovernativo". Esso è composto dai rappresentanti di 18 Stati Parte della Convenzione, eletti per un periodo di quattro anni dalla Conferenza delle Parti non appena questa Convenzione entrerà in vigore, conformemente all'articolo 29.
2. Il Comitato Intergovernativo si riunisce una volta all'anno.
3. Il Comitato Intergovernativo funziona sotto l'autorità e conformemente alle direttive della Conferenza delle Parti, a cui rende conto.
4. Il numero dei membri del Comitato Intergovernativo sarà portato a 24 allorché il numero delle Parti della Convenzione raggiungerà i 50.
5. L'elezione dei membri del Comitato Intergovernativo è basata sui principi dell'equa ripartizione geografica e della rotazione.
6. Senza pregiudizio delle altre attribuzioni che gli sono conferite da questa Convenzione, le funzioni del Comitato Intergovernativo sono le seguenti:
a) promuovere gli obiettivi di questa Convenzione, incoraggiare e monitorare la sua attuazione;
b) preparare e sottoporre all'approvazione della Conferenza delle Parti, su sua domanda, le linee guida relative all'attuazione ed all'applicazione delle disposizioni di questa Convenzione;
c) trasmettere alla Conferenza delle Parti i rapporti delle Parti della Convenzione, accompagnati dalle sue osservazioni e da una sintesi del loro contenuto;
d) fare delle raccomandazioni appropriate da adottare nelle situazioni sottoposte alla sua attenzione dalle Parti della Convenzione, conformemente alle disposizioni in materia contenute nella Convenzione, in particolare all'articolo 8;
e) stabilire delle procedure ed altri meccanismi di consultazione al fine di promuovere gli obiettivi ed i principi di questa Convenzione in altri contesti internazionali;
f) assolvere ogni altra mansione di cui può essere incaricato dalla Conferenza delle Parti.
7. Il Comitato Intergovernativo, conformemente al suo Regolamento interno, può invitare in qualsiasi momento organizzazioni pubbliche o private o persone fisiche a partecipare alle sue riunioni per consultarli su questioni specifiche.
8. Il Comitato Intergovernativo predispone e sottopone il suo Regolamento interno all'approvazione della Conferenza delle Parti.

art. 24
Segretariato dell'Unesco
1. Gli organi della Convenzione sono assistiti dal Segretariato dell'Unesco.
2. Il Segretariato prepara la documentazione della Conferenza delle Parti e del Comitato Intergovernativo nonché l'ordine del giorno delle loro riunioni, assiste nell'applicazione delle loro decisioni e fa rapporto su queste.

VII. Disposizioni finali

art. 25
Soluzione delle controversie
1. In caso di controversia tra le Parti di questa Convenzione sull'interpretazione o applicazione della Convenzione, le Parti ricercano una soluzione per mezzo di una negoziazione.
2. Se le Parti interessate non riescono a pervenire ad un accordo per mezzo della negoziazione, esse possono ricorrere di comune accordo ai buoni uffici, o richiedere la mediazione, di un terzo.
3. Se non ci sono stati buoni uffici né mediazione o se la controversia non ha potuto essere risolta attraverso negoziazione, buoni uffici o mediazione, una Parte può far ricorso alla conciliazione, conformemente alla procedura che figura nell'Allegato a questa Convenzione. Le Parti esaminano in buona fede la proposta di soluzione della controversia fatta dalla Commissione di Conciliazione.
4. Ciascuna Parte può, al momento della ratifica, dell'accettazione, dell'approvazione o dell'adesione, dichiarare che essa non riconosce la procedura di conciliazione prevista qui sopra. La Parte che ha fatto una tale dichiarazione, può, in qualsiasi momento, ritirarla attraverso una notifica al Direttore Generale dell'Unesco.

art. 26
Ratifica, accettazione, approvazione o adesione da parte degli Stati membri
1. Questa Convenzione è sottoposta alla ratifica, all'accettazione, all'approvazione o all'adesione degli Stati membri dell'Unesco, conformemente alle loro rispettive procedure costituzionali.
2. Gli strumenti di ratifica, accettazione, approvazione o adesione sono depositati presso il Direttore Generale dell'Unesco.

SISTEMA MODUS

art. 27
Adesione

1. Questa Convenzione è aperta all'adesione di Stati non membri dell'UNESCO, ma membri dell'Organizzazione delle Nazioni Unite o di una delle sue agenzie specializzate, invitati ad aderirvi dalla Conferenza Generale dell'UNESCO.
2. Questa Convenzione è ugualmente aperta all'adesione di territori che godono di una completa autonomia interna, riconosciuta come tale dall'Organizzazione delle Nazioni Unite, ma che non hanno conseguito la piena indipendenza conformemente alla risoluzione 1514 (XV) dell'Assemblea Generale e che hanno competenza sulle materie di cui tratta questa Convenzione, compresa la competenza a concludere trattati su queste materie.
3. Le seguenti disposizioni si applicano alle organizzazioni d'integrazione economica regionale:
a) questa Convenzione è aperta anche all'adesione di qualsiasi organizzazione d'integrazione economica regionale che, salvo quanto previsto di seguito, è pienamente vincolata dalle disposizioni della Convenzione allo stesso titolo degli Stati Parte;
b) qualora uno o più Stati membri di una tale organizzazione siano anche Parti di questa Convenzione, l'organizzazione e questo o questi Stati membri convengono sulla loro responsabilità nell'adempimento dei loro obblighi derivanti da questa Convenzione. Questa suddivisione di responsabilità ha effetto una volta completata la procedura di notifica descritta al punto *c)*. L'organizzazione e lo Stato o gli Stati membri non sono abilitati ad esercitare in maniera concorrente i diritti che scaturiscono da questa Convenzione. Inoltre, le organizzazioni d'integrazione economica regionale, nei settori che rientrano nella loro competenza, dispongono, per esercitare il loro diritto di voto, di un numero di voti uguale al numero dei loro Stati membri che sono Parti di questa Convenzione. Una tale organizzazione non esercita il suo diritto di voto se uno dei suoi Stati membri esercita il suo e viceversa;
c) un'organizzazione d'integrazione economica regionale ed il suo o i suoi Stati membri che si sono accordati per una suddivisione delle responsabilità, come previsto dal punto *b)*, informano le Parti della suddivisione suddetta nella maniera seguente:
(i) nel suo strumento di adesione, questa organizzazione indica in maniera precisa la suddivisione di responsabilità per quel che riguarda le questioni regolate dalla Convenzione;
(ii) in caso di ulteriore modifica delle loro rispettive responsabilità, l'organizzazione d'integrazione economica regionale informa il depositario di ogni proposta di modifica delle loro rispettive responsabilità; il depositario informa a sua volta le Parti di questa modifica;
d) gli Stati membri di un'organizzazione d'integrazione economica regionale che diventano Parti della Convenzione si presume rimangano competenti in tutti i settori che non siano stati oggetto di un trasferimento di competenze dall'organizzazione espressamente dichiarato o segnalato al depositario;
e) per "organizzazione d'integrazione economica regionale" s'intende un'organizzazione costituita da Stati sovrani, membri delle Nazioni Unite o di una delle sue agenzie specializzate, a cui questi Stati hanno trasferito la loro competenza, nei settori regolati da questa Convenzione e che è stata dovutamente autorizzata, secondo le sue procedure interne, a divenirne Parte.
4. Lo strumento di adesione è depositato presso il Direttore Generale dell'UNESCO.

art. 28
Punto di contatto

Allorché diviene Parte di questa Convenzione, ciascuna Parte designa il punto di contatto come previsto all'articolo 9.

art. 29
Entrata in vigore

1. Questa Convenzione entra in vigore tre mesi dopo la data del deposito del trentesimo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione, ma unicamente nei riguardi degli Stati o delle organizzazioni d'integrazione economica regionale che hanno depositato i loro rispettivi strumenti di ratifica, accettazione, approvazione o adesione a questa data o anteriormente. Essa entra in vigore per ogni altra Parte tre mesi dopo il deposito del suo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione.
2. Ai fini del presente articolo, nessuno degli strumenti depositati da un'organizzazione d'integrazione economica regionale deve essere considerato come aggiuntivo rispetto agli strumenti depositati dagli Stati membri della suddetta organizzazione.

art. 30
Regimi costituzionali federali o non unitari

Riconoscendo che gli accordi internazionali vincolano le Parti in modo uguale, indipendentemente dai loro sistemi costituzionali, le seguenti disposizioni si applicano alle Parti aventi un regime costituzionale federale o non unitario:
a) per quel che riguarda le disposizioni di questa Convenzione la cui applicazione rientra nella competenza del potere legislativo federale o centrale, gli obblighi del governo federale o centrale sono gli stessi di quelli delle Parti che non sono Stati federali;
b) per quel che riguarda le disposizioni di questa Convenzione la cui applicazione rientra nella competenza di ciascuna delle unità costitutive, quali Stati, Contee, Province o Cantoni, che non sono, in base al regime costituzionale della Federazione, tenuti a pendere misure legislative, il Governo federale informa, se necessario, le autorità competenti delle unità costituenti, quali Stati, Contee, Province o Cantoni, con la sua raccomandazione per l'adozione.

art. 31
Denuncia

1. Ciascuna delle Parti di questa Convenzione ha facoltà di denunciare questa Convenzione.
2. La denuncia deve essere notificata attraverso uno strumento scritto depositato presso il Direttore Generale dell'UNESCO.
3. La denuncia ha effetto dodici mesi dopo la ricezione dello strumento di denuncia. Essa non modifica in nessun modo gli obblighi finanziari della Parte che denuncia la Convenzione, fino alla data in cui il ritiro ha effetto.

art. 32
Funzioni del depositario

Il Direttore Generale dell'UNESCO, in qualità di depositario di questa Convenzione, informa gli Stati membri dell'Organizzazione, gli Stati non membri dell'Organizzazione e le organizzazioni d'integrazione economica regionale previste dall'articolo 27, così come le Nazioni Unite, del deposito di ogni strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione menzionato agli articoli 26 e 27, nonché delle denunce previste dall'articolo 31.

art. 33
Emendamenti

1. Ogni Parte di questa Convenzione può, attraverso comunicazione scritta indirizzata al Direttore Generale, proporre emendamenti a questa Convenzione. Il Direttore Generale trasmette questa comunicazione a tutte le Parti. Se, nei sei mesi che seguono la data di trasmissione della comunicazione, non meno della metà delle Parti dà una risposta favorevole a questa richiesta, il Direttore Generale presenta questa proposta alla successiva sessione della Conferenza delle Parti, affinché venga discussa ed eventualmente approvata.
2. Gli emendamenti sono adottati a maggioranza dei due terzi delle Parti presenti e votanti.
3. Una volta adottati, gli emendamenti a questa Convenzione sono sottoposti alle Parti per ratifica, accettazione, approvazione o adesione.
4. Per le Parti che li hanno ratificati, accettati, approvati o che vi hanno aderito, gli emendamenti a questa Convenzione entrano in vigore tre mesi dopo il deposito degli strumenti previsti al paragrafo 3 del presente articolo dai due terzi delle Parti. In seguito, per ogni Parte che ratifica, accetta, approva un emendamento o che vi aderisce, il suddetto emendamento entra in vigore tre mesi dopo la data in cui la Parte ha depositato il suo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione.
5. La procedura stabilita ai paragrafi 3 e 4 non si applica agli emendamenti apportati all'articolo 23 riguardanti il numero dei membri del Comitato Intergovernativo. Questi emendamenti entrano in vigore al momento della loro adozione.
6. Uno Stato o un'organizzazione d'integrazione economica regionale ai sensi dell'articolo 27 che diviene Parte di questa Convenzione dopo l'entrata in vigore degli emendamenti conformemente al paragrafo 4 di questo articolo, in assenza di una diversa dichiarazione di volontà, è considerato:
a) Parte di questa Convenzione così emendata; e
b) Parte di questa Convenzione non emendata nei confronti di ogni Parte che non è vincolata dagli emendamenti.

art. 34
Testi che fanno fede

Questa Convenzione è redatta in arabo, cinese, inglese, francese, russo e spagnolo; i sei testi fanno tutti ugualmente fede.

art. 35
Registrazione

Conformemente all'articolo 102 della Carta delle Nazioni Unite, questa Convenzione deve essere registrata presso il Segretariato delle Nazioni Unite su richiesta del Direttore Generale dell'UNESCO.

---

* La presente Convenzione è stata promulgata con legge 19 febbraio 2007, n. 19 di ratifica ed esecuzione, pubblicata in G.U. 5 marzo 2007, n. 57 S.O. alla G.U. n. 53 ed entrata in vigore il 6 marzo 2007.

** Traduzione non ufficiale.

TABELLA 1. *Ambiti d'intervento della Convenzione/ Principali leggi Italiane*

Telecomunicazioni - Media / Industrie culturali (cinema, musica, edizioni video) / Protezione del diritto intellettuale e d'autore / Creatività	Patrimonio culturale, Cultura / Minoranze linguistiche	Immigrazione e Diritti civili	Benessere, lavoro e integrazione sociale	Educazione / Gioventù	Cooperazione internazionale e trattamento preferenziale	Cultura e sviluppo sostenibile - Sostegno finanziario
A. *Radio - Televisione* - R.D.L. 21 febbraio 1938, n. 5, Disciplina abbonamenti radioaudizioni (canone RAI) - L. n. 103/1975 sul servizio pubblico radiotelevisivo - Contratto di servizio RAI - D.Lgs. 31 luglio 2005, n. 177, Testo unico sulla radiotelevisione B. *Editoria* - Contributi per la stampa quotidiana e periodica C. *Spettacolo e Cinema* - L. n. 163/1985, Istituzione F.U.S. - D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28 e s.m., Legge cinema D. *Diritto intellettuale e d'autore* - L. 22 aprile 1941, n. 633 e s.m.i. Misure contro la contraffazione E. *Creatività* - Fondo nazionale per l'innovazione	A. *Patrimonio culturale* - Dlgs. n. 32/2004 e s.m.i., Codice dei beni culturali e del paesaggio B. *Minoranze linguistiche* - L. n. 302/1997 ratifica della Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, (Strasburgo, 1° febbraio 1995) - L. n. 482/1999, disciplina la tutela di 12 minoranze linguistiche - D.P.R. n.345/2001 Regolamento di attuazione della L. n. 482/1999 C. *Promozione all'estero* - L. n. 401/1990	- D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero - D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 215, Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica - Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi	- L. 11 agosto 1991, n. 26, Legge-quadro sul volontariato	- L. 28 agosto 1997, n. 285, Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza - Fondo nazionale per le politiche giovanili	- L. 26 febbraio 1987, n. 49 Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo - Accordi di coproduzione cinematografica	- Quadro strategico nazionale 2007-2013 Piani Operativi Nazionali / Piani Operativi di Assistenza Tecnica - Incentivi fiscali per il sostegno al sostegno del settore culturale
Istituzioni competenti (livello centrale - Stato e altri Enti)						
Presidenza del Consiglio dei Ministri Dip. per l'informazione e l'edizione *Ministero per i Beni e le Attività Culturali* - D.G. per le biblioteche, gli istituti culturali e il diritto d'autore - D.G. per il cinema - D.G. per lo spettacolo dal vivo *Ministero dello Sviluppo Economico* - D.G. per la lotta contro la contraffazione / Ufficio italiano dei brevetti e dei marchi - Dip. per l'impresa e l'internalizzazione - Dip. per le comunicazioni *Autorità pubblica per le comunicazioni* (AGCOM) *SIAE, Società Italiana degli Autori e degli Editori* (raccolta diritto d'autore)	A. *Ministero per i Beni e le Attività Culturali* B. *Diverse amministrazioni:* - Presidenza del Consiglio dei Ministri / Dip. per gli affari regionali - Ministero Interno / Dip. libertà civili e l'immigrazione / Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze - Ministero per lo Sviluppo Economico / Dip. per le Telecomunicazioni - Autorità pubblica per le comunicazioni (AGCOM) - Ministero dell'Educazione, dell'Università e della Ricerca C. *Ministero degli Affari Esteri* / Istituti culturali - Società Dante Alighieri	*Ministero dell'Interno* - Dip. per le libertà civili e l'immigrazione - Direzione centrale per le politiche d'immigrazione e d'asilo - Direzione per i diritti civili e le minoranze Presidenza del Consiglio dei Ministri / Dip. per le pari opportunità - Ufficio nazionale per la lotta contro la discriminazione razziale (UNAR)	*Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali* - D.G. per l'inclusione e le politiche sociali - D.G. per le politiche del lavoro attive e passive - D.G. per il terzo settore e le formazioni sociali *Presidenza del Consiglio dei Ministri* / Dip. per le pari opportunità	*Ministero dell'Educazione, dell'Università e della Ricerca* - Dip. per l'educazione / D.G. per lo studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione *Presidenza del Consiglio dei Ministri / Ministero per la cooperazione internazionale e l'integrazione* - Dip. della gioventù	*Ministero degli Affari Esteri* - D.G. per la cooperazione allo sviluppo - D.G. per la promozione del sistema Paese *Ministero per i Beni e le Attività Culturali* Attività internazionali e accordi culturali *Tutti i Ministeri con accordi bilaterali*	*Ministero dello Sviluppo Economico* - Dip. per lo sviluppo e la coesione economica *Ministero per i Beni e le Attività Culturali* - D.G. per gli affari economici - Direzioni Regionali *Ministero dell'economia e delle finanze*
Enti territoriali (20 Regioni, 110 Province, 8.092 Comuni) che legiferano, regolamentano e amministrano, al loro livello istituzionale, le pratiche sugli stessi ambiti d'intervento						
Società civile / Associazioni e organizzazioni che operano negli ambiti individuati, progettando, realizzando e gestendo servizi e progetti						

La riforma del Consiglio d'Europa

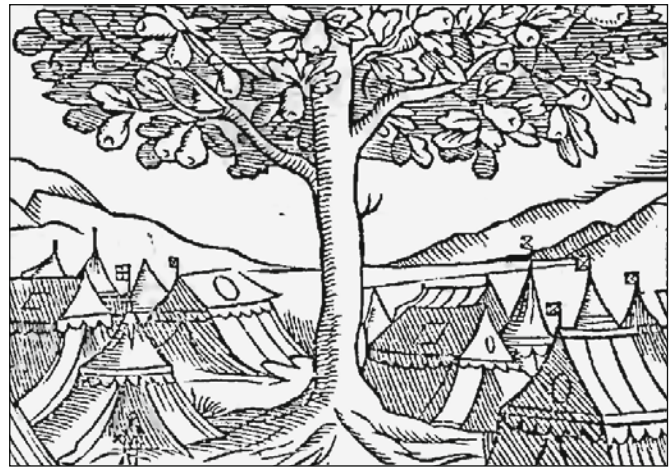
Erminia Sciacchitano

Il progetto di riforma avviato nel 2009 dal Segretario Generale Thorbjørn Jagland mira al riposizionamento del Consiglio d'Europa (CoE) nel quadro delle organizzazioni internazionali, a 20 anni dalla caduta della cortina di ferro e a seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona[1]. L'organizzazione ridisegna oggi la sua architettura istituzionale, incentrandola sul ruolo di garante della *soft security*[2] europea, fondandola sulla sua solida piattaforma cooperativa che raccorda i 27 Stati membri dell'Unione europea (UE) ai restanti 20 Stati europei. Il CoE, istituito il 5 maggio 1949 da 10 Stati fondatori, fra i quali l'Italia, con l'obiettivo di favorire la creazione di uno spazio democratico e giuridico comune in Europa, nel rispetto della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) e di altri testi di riferimento internazionali relativi alla tutela dell'individuo mira, infatti, alla definizione di un quadro normativo comune per il continente europeo sotto il punto di vista dei diritti umani e degli *standards* democratici, per evitare che cresca il divario sociale fra le due aree, e per rispondere alle sfide della globalizzazione e della società odierna: multicultura, migrazione, islamofobia. Un obiettivo ambizioso, che verrà realizzato anche grazie alla prossima adesione dell'UE alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), una pietra miliare per lo sviluppo dei diritti umani in Europa[3].

La riforma rispecchia un nuovo progetto di costruzione di "una cultura del vivere insieme", come sottolineato dal "Gruppo di eminenti personalità"[4] nominato sotto la presidenza turca, che nel rapporto *"Vivere insieme": Conciliare diversità e libertà nell'Europa del XXI secolo"* ha delineato nuove strategie europee per proteggere la democrazia dalle minacce dell'intolleranza, della discriminazione, della xenofobia e degli estremismi.

La riforma: obiettivi e strategie

La riforma, che mira ad una maggiore chiarezza, efficacia, visibilità e trasparenza delle azioni del CoE, è guidata da 3 obiettivi chiave assegnati dal



Comitato dei Ministri: 1) rivitalizzare il CoE come soggetto politico e organizzazione innovativa; 2) concentrare il lavoro su meno progetti, selezionati sulla base del valore aggiunto e del vantaggio comparativo; 3) sviluppare un' organizzazione *flessibile*, più *visibile* e *rilevante* per i cittadini. Il processo di cambiamento di conseguenza ha investito tutta l'organizzazione: dalla revisione delle priorità strategiche, al miglioramento della *governance* fra Comitato dei Ministri, Corte dei diritti umani, Assemblea parlamentare, Congresso dei poteri locali e regionali, alla razionalizzazione dei Comitati intergovernativi (ridotti da 23 a 15), fino alla riforma della Corte europea dei diritti umani. Obiettivi perseguiti anche con una nuova articolazione delle strutture del Segretariato generale, il miglioramento dei metodi e degli strumenti di lavoro e misure di semplificazione amministrativa.

La presenza esterna è stata razionalizzata per consentire al Segretario generale di anticipare e curare meglio le preoccupazioni degli Stati membri, garantendo il contatto con le principali organizzazioni per i diritti umani e creando nuove partnership con le autorità locali, con la società civile e le organizzazioni interessate. La collaborazione con l'UE, sancita nel 2007 da un *Memorandum of Understanding*, registra un progressivo rafforzamento e sempre più numerose attività operative congiunte, soprattutto in area balcanica e nel Sud est Europa. Per garantire maggiore trasparenza, uso efficiente delle risorse e migliore comprensione di cosa e come l'organizzazione agisce e quanto costa, Programma e Bilancio dell'Organizzazione sono racchiusi in un documento di appena due pagine e coprono un arco temporale biennale, in conformità con altre organizzazioni internazionali (Nazioni Unite e OCSE). Il numero di programmi operativi è stato drasticamente ridotto (da 130 a 37) e articolato in tre pilastri tematici: Diritti umani, Stato di Diritto e Democrazia, razionalizzazioni e accorpamenti finalizzati ad una maggiore funzionalità ed efficacia delle azioni.

I cambiamenti per la cooperazione culturale

La cooperazione culturale è attività connessa agli obiettivi e ai valori del CoE sin dal 1954, data della firma della Convenzione culturale europea, quadro di riferimento delle attività nei settori educazione, cultura, beni culturali, insegnamento superiore e ricerca, sport e gioventù[5]. La convenzione, firmata da 50 Stati, auspica "non soltanto

[1] La Cooperazione fra CoE e UE è sancita nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) all'art. 220 (ex art. 303 del TCE), e con esplicito riferimento al settore cultura all'art. 167 TFUE (ex art. 151 del TCE). La cooperazione con il CoE è inoltre nel 3° pilastro dell'Agenda Europea per la Cultura 2008-2010: *Comunicazione su un'agenda europea per la cultura in un mondo in via di globalizzazione* COM/2007/242 def. punto 2.2. Relazioni esterne dell'UE *"La cultura […] costituisce anche un elemento centrale della cooperazione con il Consiglio d'Europa, la quale ha consentito di realizzare insieme le Giornate europee del patrimonio e alcune azioni nei Balcani occidentali"*.

[2] Il termine *Soft security*, in linea generale, si riferisce a quelle forme di protezione dal danno realizzate in forma non offensiva e non intrusiva, ad esempio misure sociali e partecipative, che dissuadono preventivamente dall'uso della violenza.

[3] L'adesione dell'UE alla CEDU, obbligatoria con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (art. 6, par. 2 TFUE), si rende necessaria per rimediare ad alcune asimmetrie. Sebbene l'UE si fondi sul rispetto dei diritti fondamentali, di cui la Corte di Giustizia dell'Unione europea garantisce l'osservanza, la CEDU e il suo meccanismo giudiziario non si applicano, sul piano formale, agli atti dell'Unione, mentre tutti gli Stati membri UE, che avevano già da parte loro aderito alla Convenzione, hanno l'obbligo di rispettare la CEDU anche quando applicano o attuano la legislazione dell'UE. L'adesione dell'UE rafforzerà, quindi, la tutela dei diritti umani in Europa, sottoponendo il sistema giuridico dell'UE ad un controllo esterno indipendente e conferendo ai cittadini europei una protezione nei confronti degli atti dell'Unione pari a quella di cui godono già nei confronti degli Stati membri.

[4] Il Gruppo di eminenti personalità, presieduto dall'ex Ministro degli Affari esteri tedesco Joschka Fischer, è composto da Emma Bonino (Italia), Timothy Garton Ash (Regno Unito), Martin Hirsch (Francia), Danuta Hübner (Polonia), Ayşe Kadıoğlu (Turchia), Sonja Licht (Serbia), Vladimir Lukin (Federazione russa) e Javier Solana Madariaga (Spagna). Relatore Edward Mortimer (Regno Unito).

[5] La Convenzione culturale europea, aperta alla firma a Parigi il 19/12/1954, entrata il vigore il 5/5/1955, firmata da tutti gli Stati membri CoE, è stata ratificata anche da Bielorussia, Kazakistan e Santa Sede che non ne fanno parte.

concludere convenzioni culturali tra i membri del Consiglio, ma anche adottare una politica d'azione comune disegnata per salvaguardare la cultura europea e incoraggiarne lo sviluppo". Da allora le attività di cooperazione in campo culturale, coordinate dalla Direzione Generale dell'Educazione, Cultura e Patrimonio, Gioventù e Sport - Direzione della Cultura e del Patrimonio culturale e naturale, annoverano numerose iniziative di successo che in Italia, con il coordinamento del Segretariato generale MiBAC, vedono la partecipazione delle diverse Direzioni generali di settore. Per citarne solo alcune: le Giornate europee del patrimonio[6], il Premio del paesaggio[7], assegnato quest'anno alla Municipalità di Carbonia; le attività di costruzione di uno spazio audiovisivo europeo per la coesistenza del rispetto dei diritti umani, la promozione della diversità culturale e del pluralismo politico[8], le attività connesse all'implementazione della Convenzione europea del paesaggio (Firenze 2000), della Convenzione Quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società (Faro 2005), della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio architettonico d'Europa (Granada 1985) e della Convenzione europea per la protezione del patrimonio archeologico (La Valletta 1992); l'attività condotta sul dialogo interculturale che ha portato alla pubblicazione del *Libro bianco* nel 2008; l'attività di monitoraggio delle politiche culturali, l'osservatorio *Culture Watch* e le reti informative sulle politiche culturali e sul patrimonio culturale *Compendium* e *HEREIN*[9].

La razionalizzazione delle attività nel settore cultura, ricondotto nell'ambito del "pilastro Democrazia", ha comportato l'uscita dalla programmazione ordinaria degli itinerari culturali, migrati sotto il nuovo Accordo Parziale del quale si parla in un altro articolo. Rimane prioritaria l'attività di monitoraggio dell'implementazione delle Convenzioni negli Stati, anche se un importante processo di revisione e semplificazione ha identificato quali sono ancora vitali e quali invece superate, non più aggiornate o ratificate da un esiguo numero di paesi[10].

Nonostante tagli di bilancio e riduzioni dei programmi, la cultura acquista più visibilità nel programma generale, perché inserita nel cuore del pilastro "Democrazia", dove nell'ambito della *Promozione della governance democratica e della stabilità* vive la linea di azione *Protezione della diversità culturale, del patrimonio culturale e del paesaggio*. Le razionalizzazioni mirano ad assicurare maggiore rilevanza, coerenza ed efficacia delle azioni, correggendo la tendenza ad operare "per settori" che aveva generato, in qualche caso, duplicazioni e sovrapposizioni. Per quanto riguarda le strutture intergovernative, dal 2012 i due Comitati in ambito culturale[11]: il Comitato direttivo per il patrimonio culturale e il paesaggio (CDPATEP) e il Comitato direttivo per la cultura (CDCULT), a partire dal 2012 verranno unificati nel nuovo Comitato direttivo per la cultura, il patrimonio culturale e il paesaggio (CDCPP), che oltre a raccogliere l'eredità dei predecessori contribuirà alla nuova strategia CoE rafforzando le azioni transettoriali di cooperazione sulle politiche europee di ampliamento dell'accesso e di maggiore partecipazione dei cittadini al patrimonio culturale, al paesaggio e alla cultura.

---

[6] Istituite dal CoE nel 1954, dal 1999 organizzate congiuntamente con l'UE, l'appuntamento delle Giornate europee del patrimonio, che si ripete ogni anno in settembre, vede ogni Stato membro aprire gratuitamente le porte dei propri siti culturali. Dal 1995 il MiBAC, oggi tramite la Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale, coordina la partecipazione italiana con i tutti i suoi Istituti centrali e territoriali. Aderiscono all'iniziativa: il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, il Ministero per gli Affari Esteri con gli Istituti Italiani di Cultura all'estero, Regioni e Province autonome, Comuni e Istituzioni culturali pubbliche e private (http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sito-MiBAC/Contenuti/MibacUnif/Eventi/visualizza_asset.html_1096677046.html).

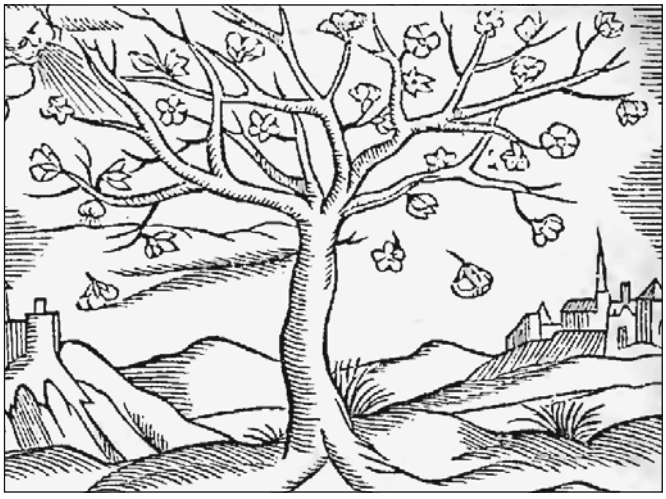
[7] La candidatura di Carbonia, individuata dal MiBAC Servizio Architettura e Arte Contemporanee della Direzione generale per il paesaggio, le belle arti l'architettura e l'arte contemporanee attraverso una selezione nazionale ha vinto la II Edizione del Premio del Paesaggio del Consiglio d'Europa (http://www.premiopaesaggio.it).

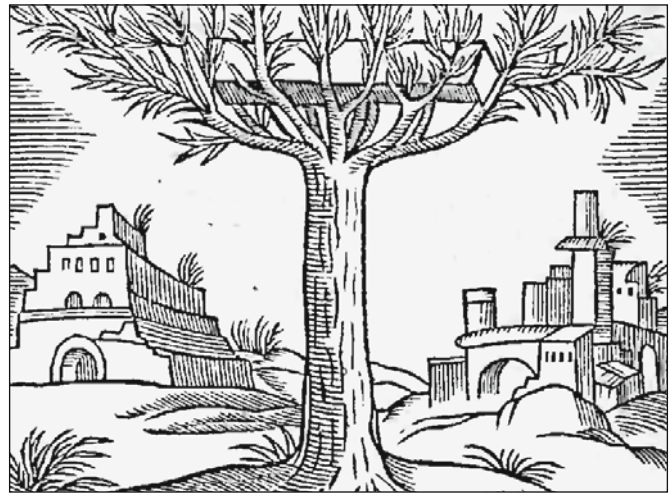
[8] *Eurimages*, creato nel 1988 è il primo fondo europeo per l'aiuto alla coproduzione, alla distribuzione e allo sfruttamento di opere cinematografiche per promuovere il cinema europeo. Nel 1992, il CoE ha affidato all'Osservatorio europeo dell'audiovisivo la missione di garantire una maggiore trasparenza del settore dell'audiovisivo in Europa e di soddisfare le esigenze di informazione dei professionisti del settore. Le attività sono seguite per il MiBAC dalla Direzione generale per il cinema (http://www.cinema.beniculturali.it).

[9] European Heritage Network (HEREIN), creato nel 1999, e il *Compendium. Cultural Policies and Trends in Europe*, creato nel 1998 e realizzato in collaborazione con l'Istituto ERICARTS, sono le due principali risorse informative oggi disponibili su internet sul quadro istituzionale e normativo nei Paesi europei in materia di tutela dal patrimonio culturale e di politiche culturali. HEREIN raccoglie i dati relativi a 43 Paesi mentre il Compendium raccoglie dati relativi a 41 Paesi (sui 47 Stati membri CoE).

[10] Ad oggi il sito dell'Ufficio trattati CoE elenca ben 213 Trattati in vigore (http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=ITA).

[11] Il Comitato Direttivo per il patrimonio culturale e il paesaggio (CDPATEP) e il Comitato Direttivo per la Cultura (CDCULT), hanno competenze in gran parte ricadenti nella sfera del MiBAC. Il CDPATEP monitora le attività relative ai seguiti e implementazione negli Stati membri delle convenzioni del Consiglio di Europa in materia di patrimonio culturale e paesaggio (Granada 1985, La Valletta 1992, Firenze 2000, Faro 2005), anche tramite il Sistema Informativo HEREIN, le Giornate europee del patrimonio, i Programmi Regionali di cooperazione tecnica per la conservazione integrata del patrimonio culturale nel sud-est Europa e Sud Caucaso. Il CDCULT monitora le politiche culturali negli Stati Membri, sia attraverso il Compendium e Culture Watch Europe, che con analisi condotte da esperti nei singoli Stati. Tratta inoltre la Convenzione europea sulla coproduzione cinematografica, il dialogo interculturale, gli itinerari culturali, il programma espositivo del CoE.





SISTEMA MODUS

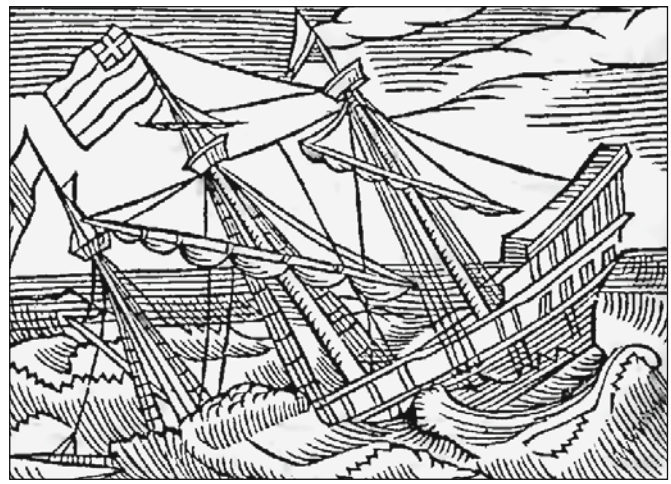
La Convenzione quadro sul valore dell'eredità culturale per la società (Faro, 27 ottobre 2005)

Erminia Sciacchitano

Ultima nata nella famiglia delle Convenzioni internazionali in ambito culturale, la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società, aperta alla firma degli Stati membri il 27 ottobre 2005 ed entrata in vigore il 1° giugno 2011, traccia un nuovo quadro di riferimento internazionale per le politiche di valorizzazione[1]. Un arazzo raffinato, ordito sul riconoscimento del diritto dell'individuo a partecipare liberamente alla vita culturale della comunità e di godere delle arti, definito nell'art. 27 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e impreziosito dalla declinazione delle possibili accezioni del "valore" dell'eredità culturale, secondo un approccio multidimensionale che rileva il suo contributo allo sviluppo dell'essere umano e della società.

La Convenzione di Faro non si sovrappone agli strumenti del Consiglio d'Europa esistenti, la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio architettonico d'Europa (Granada 1985) e la Convenzione europea per la protezione del patrimonio archeologico (La Valletta 1992), piuttosto li integra, aggiungendo alla tradizionale domanda "Quale patrimonio culturale tutelare e in che modo?", quella "Perché e per chi valorizzarlo?". Uno spostamento dell'attenzione dall'oggetto al soggetto che la accomuna ad altri strumenti nati sulla soglia del XXI secolo: la Convenzione europea del paesaggio del Consiglio d'Europa (Firenze 2000), la Convenzione UNESCO per la Salvaguardia del Patrimonio Culturale Immateriale (Parigi 2003) e la Convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, firmata a Parigi appena una settimana prima della Convenzione di Faro, il 20 ottobre 2005.

Le radici della Convenzione di Faro affondano, infatti, nel dibattito sorto nella comunità internazionale quando il conflitto nei Balcani di fine anni '90 ha messo in luce che i danni al patrimonio culturale non sono solo dovuti a cause naturali ma spesso sono di matrice antropica: dalle forze economiche e speculative che guidano lo sfruttamento e impoverimento del territorio, fino ai conflitti etnici, che colpiscono *in primis* monumenti e siti rappresentativi delle rispettive identità culturali, che l'una e l'altra parte mirano a distruggere. Una consapevolezza che emerge nel 1993, quando nel corso del conflitto bosniaco fu distrutto il Ponte di Mostar, costruito nel 1566 in armonia dalle popolazioni che abitavano le due rive, e che matura mentre nel 2001 le televisioni del mondo trasmettono le immagini di Bamiyan, ex crocevia di civiltà lungo la Via della Seta in Afghanistan, che documentano la distruzione delle colossali statue di Buddha sotto la furia iconoclasta talebana[2]. Questa presa di coscienza della dimensione



identitaria dei conflitti, conduce nel 2003 gli Stati membri del Consiglio d'Europa a formulare un nuovo strumento giuridico, che riconosca l'importanza dei valori della cultura per tutti gli aspetti della vita, nel contesto della nuova situazione politica europea e della mondializzazione, e che individui nell'eredità culturale, che conserva le tracce della travagliata storia europea, una fonte condivisa di ricordo, di comprensione, d'identità, di coesione e creatività per le popolazioni. Non è un caso che i primi Paesi a raccogliere questo messaggio e a ratificare la Convenzione di Faro, siano stati quelli che, nel Sud Est europeo, nell'ultimo decennio del XX secolo, hanno vissuto allo stesso tempo la distruzione del patrimonio culturale e la disgregazione del tessuto sociale[3].

La Convenzione chiama quindi le popolazioni stesse a svolgere un ruolo attivo nel riconoscimento dei valori dell'eredità culturale, e invita gli Stati a promuovere un processo di valorizzazione partecipativo, fondato sulla sinergia di competenze fra tutti gli attori nel campo dell'eredità culturale: le pubbliche istituzioni, i cittadini privati, le associazioni, quei soggetti che la Convenzione all'art. 2 definisce *comunità di eredità,* costituite da «persone che attribuiscono valore a degli aspetti specifici dell'eredità culturale, che desiderano, nell'ambito di un'azione pubblica, sostenere e trasmettere alle generazioni future».

Le fondamenta di quest'approccio risiedono nel riconoscimento del *diritto* del cittadino europeo, e della sua *responsabilità*, a partecipare all'eredità culturale, a contribuire al suo arricchimento, e quindi a beneficiare delle attività corrispondenti, con riferimento agli ideali e principi fondatori del Consiglio d'Europa, al diritto della persona a partecipare liberamente alla

---

[1] Il testo della Convenzione di Faro e altra documentazione utile sono reperibili sul sito del Consiglio d'Europa (http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/identities/default_en.asp). La definizione "eredità culturale" data all'art. 2 è la più ampia fornita dagli accordi internazionali sulla materia: «*un insieme di risorse ereditate dal passato che alcune persone identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni costantemente in evoluzione. Esso comprende tutti gli aspetti dell'ambiente derivati dall'interazione nel tempo fra le persone e i luoghi*». Il testo non indica esplicitamente se la natura di tali risorse sia materiale o immateriale, perché il suo obiettivo non è l'identificazione di una specifica categoria di beni né la definizione di misure per la protezione delle stesse ma il riconoscimento del significato che l'eredità culturale, nel suo insieme, ha per la società. Al fine di non mettere in discussione il concetto "materiale" di patrimonio culturale contenuto nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, in fase di redazione del dossier di firma si è comunque mantenuta nella versione italiana una distinzione fra la definizione all'art. 2 della Convenzione e quella data dal Codice, mediante la traduzione del termine *Cultural heritage* come "eredità culturale".

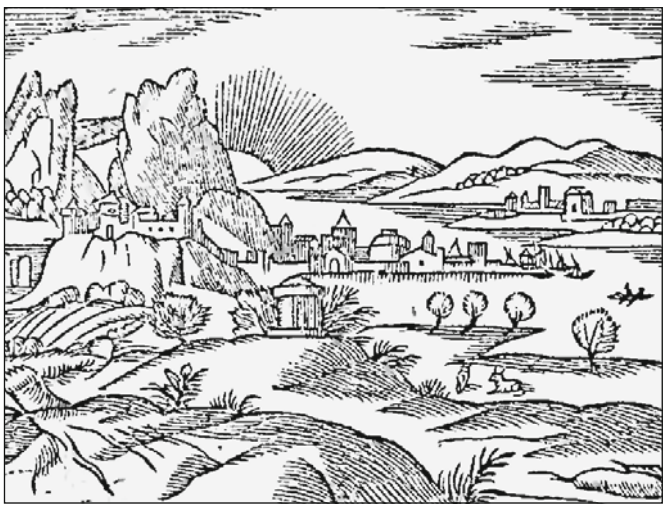
[2] Paolo Rumiz coglie la dimensione identitaria del conflitto balcanico nel racconto della distruzione del Ponte di Mostar: «Quando crollò, il 9 novembre del 1993, la valle della Neretva si riempì di silenzio. I cannoni tacquero, muti davanti al ponte vecchio che non c' era più. Il rimbombo si spense, poi tacquero pure i cecchini. Quelli dei bosniaci, che l'avevano costruito quattro secoli prima. E quelli dei croati, che l'avevano tirato giù a colpi di granate. L' intera Mostar si fermò. Tutti, intorno, capirono che qualcosa di terribile era accaduto. Una lacerazione nella comunità, una ferita non rimediabile. Non era caduto solo un ponte, ma un simbolo grandioso di unione fra Oriente e Occidente. [...] L'architetto turco Hajruddin, che lo fece, fu solo il coordinatore di un gruppo di tagliatori di pietre bosniaci che lavorarono empiricamente, correggendo le soluzioni adottate in corso d'opera e mescolando procedure orientali e occidentali, venete e ottomane. Nulla fu calato dall'alto o deciso dall'inizio. Tutto nacque dal cantiere e nel cantiere, espresso dalla collettività locale. Il suo coinvolgimento nella costruzione fu tale e durò così a lungo che la cittadina prese il nome dal ponte. [...] Era quel simbolo, e non il manufatto, che si era voluto colpire. La pietra non interessava ai generali croati. Il ponte, difatti, non aveva alcun interesse strategico. Non serviva a portare armi e uomini in prima linea. Esisteva, semplicemente. Era il luogo della nostalgia, il segno dell'appartenenza e dell'alleanza tra mondi che si volevano a tutti i costi separare». (Paolo Rumiz, *Mostar e il ponte che non unisce più* in: "La Repubblica", 2/11/2003).

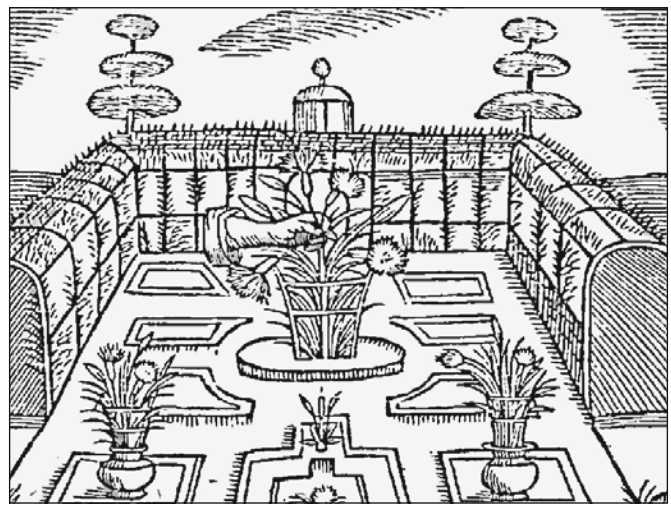
[3] Gli Stati firmatari ad oggi sono 17: Bosnia e Herzegovina, Croazia, Georgia, Lettonia, Lussemburgo, Moldova, Montenegro, Norvegia, Portogallo, Repubblica Ex Jugoslava di Macedonia, Serbia, Slovenia hanno firmato e ratificato la Convenzione, mentre Albania, Armenia, Bulgaria, San Marino, Ucraina, per il momento, l'hanno solo firmata.

vita culturale della comunità e di godere delle arti, nel rispetto dei diritti e delle libertà altrui sancito nella *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* (Parigi, 10 dicembre 1948) e garantito dal *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali* (Parigi, 16 dicembre 1966).
Il quadro di valori identificato nella convenzione è incentrato sulle diverse dimensioni dello sviluppo interessate dalla presa in considerazione del diritto all'eredità culturale, declinate rispetto al suo contributo al benessere e alla qualità della vita dei cittadini. Il valore dell'eredità culturale va, infatti, ben oltre la capacità di produrre impatti economici e generare esternalità in relazione alle attività ed ai servizi attivati dalla sua gestione fino all'uso dei suoi prodotti, ma è una risorsa preziosa per l'integrazione delle varie dimensioni dello sviluppo culturale, ecologico, economico, sociale e politico, sulla base della quale sviluppare il dialogo, il dibattito democratico e l'apertura tra culture. Si pensi al ruolo che i musei possono svolgere nel contrastare l'esclusione sociale, favorendo lo sviluppo di una cittadinanza attiva incentrata sulla consapevolezza dei valori del patrimonio culturale. Si pensi a quanto il senso civico, di appartenenza, di orgoglio locale, di cittadinanza, che si incarna nelle architetture, nelle mura della città, in eleganti piazze urbane, in un paesaggio rispettato, in quartieri storici, proporzionati su scala umana e inseriti armonicamente nel paesaggio, sia un fattore chiave per la qualità di vita e il benessere della popolazione. Valori che fanno appello a una sapienza costruttiva insita nell'architettura storica, che nasce sintonizzata con il clima, l'orientamento e i venti, e che rispetta la tettonica locale e le preziose risorse naturali ed energetiche. L'eredità culturale, infine, è una risorsa per la protezione della diversità culturale, necessaria per l'umanità quanto la biodiversità per la natura, che ci richiede di mantenere vivo il legame con il territorio per fare fronte alla standardizzazione crescente nel contesto della mondializzazione. Una risorsa preziosa, da conservare e tutelare perché anche le generazioni future vi possano attingere per rinnovare il consenso attorno ai valori della società, sviluppare il dialogo, il dibattito democratico e l'apertura tra culture.
Il Ministero per i beni e le attività culturali ha partecipato sin dal principio ai lavori di stesura del testo della Convenzione, in stretta collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri. La firma italiana nel 2005 fu però rimandata per consentire una valutazione più approfondita riguardo agli eventuali oneri finanziari. Il dossier è stato recentemente riaperto come risposta a una sollecitazione formulata agli Stati nel corso della 3° riunione del Comitato Direttivo per il Patrimonio Culturale e il Paesaggio del maggio 2010.
Le politiche culturali nazionali nel campo dell'eredità culturale, la struttura del Ministero per i beni e le attività culturali e le competenze a esso attribuite erano già state ritenute adeguate nel 2005 a ottemperare agli impegni della Convenzione. Oggi lo sono ancora di più grazie alla presenza nel *Codice dei beni culturali e del paesaggio* di specifici articoli che riguardano la valorizzazione e con l'istituzione nel 2009 della Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale. La firma italiana della Convenzione di Faro non genererà, quindi, sostanziali mutamenti al quadro normativo italiano[4] in materia di patrimonio culturale, piuttosto potrà apportare stimolo e arricchimento al dibattito pubblico sul contributo dell'eredità culturale allo sviluppo dell'essere umano e della società: in termini di dialogo, di ambiente, qualità della vita, di economia e uso sostenibile dell'eredità culturale. L'articolazione delle diverse accezioni del valore del patrimonio culturale per la società potrà costituire, inoltre, un riferimento utile a impostare una nuova generazione di studi sull'impatto economico e sociale delle politiche di tutela e valorizzazione[5].
Il dibattito sui valori è alla base delle scelte che ogni società fa in merito all'opportunità e necessità di conservazione e trasmissione alle generazioni future: oggi che le scelte si fanno più difficili per via della crisi economica, energetica e climatica, il richiamo ai valori dell'eredità culturale, è quindi più importante che mai. La Convenzione di Faro accorda, infatti, le politiche di valorizzazione europee su uno spartito ricco e multitonale, che tiene conto dei processi in atto di democratizzazione della cultura di *open government*. Una partitura che vede nella partecipazione dei singoli e della comunità la chiave per accrescere nei cittadini europei la consapevolezza che la conservazione non è fine a sé stessa ma contribuisce al benessere e alla qualità della vita. Per questo il Ministero per i beni e le attività culturali si sta oggi adoperando affinché anche l'Italia firmi presto questa Convenzione dal taglio innovativo. Una firma che, nel contesto europeo, ha un valore simbolico di "apripista" verso i paesi della "vecchia Europa", perché se questa nuova composizione venisse suonata da tutti i 47 elementi/Stati membri del Consiglio d'Europa, la musica, nelle politiche culturali europee, forse cambierebbe.

[4] Ai fini della valutazione dell'impatto sulla normativa italiana giova ricordare che si tratta di una Convenzione-quadro, una tipologia di accordo internazionale che definisce obiettivi generali e identifica i settori d'azione e le direzioni nelle quali le parti accettano di progredire senza precisare il livello del dettaglio e il calendario delle attività, senza obbligo di azioni specifiche. Per realizzare gli obiettivi della Convenzione, le parti hanno libera scelta di individuare quei mezzi che corrispondono meglio ai loro sistemi e alle loro pratiche e tradizioni politiche e giuridiche, facendo sempre in modo che il loro approccio sia compatibile con quelle degli Stati vicini e delle altre parti.

[5] Si vedanoi risultati della Commissione di studio MiBAC presieduta dal professor Walter Santagata, incaricata nel 2007 di produrre un Rapporto sulla creatività e produzione di cultura in Italia, pubblicato nel 2009 con il titolo *Il libro bianco sulla creatività. Per un modello italiano di sviluppo*. Esso ha offerto la prima riflessione, articolata e basata su dati oggettivi, su un "modello italiano" di creatività e di produzione culturale che privilegia la qualità sociale. Il testo integrale è reperibile sul sito dell'Ufficio Studi del MiBAC (http://www.ufficiostudi.beniculturali.it/mibac/export/UfficioStudi/sito-UfficioStudi/Contenuti/Pubblicazioni/Volumi/Volumi-pubblicati/visualizza_asset.html_1410871078.html).





Itinerari culturali europei: il nuovo accordo parziale allargato

Erminia Sciacchitano

La menzione *Itinerario culturale del Consiglio d'Europa* è un affermato *marchio di qualità territoriale*, assegnato dal Consiglio d'Europa[1] con l'obiettivo di accrescere nei cittadini la consapevolezza che il patrimonio culturale dei diversi paesi europei racchiude valori che sono patrimonio comune per l'Europa. Attraverso la partecipazione dei cittadini europei a questo programma, non solo in veste di turisti/visitatori, ma anche e soprattutto grazie alla loro partecipazione attiva, che si esprime nell'ambito di reti[2] dedicate alla promozione, protezione e alla valorizzazione del patrimonio culturale europeo correlato agli itinerari, si percorre, infatti, un viaggio nello spazio e nel tempo, che prescinde dai confini nazionali e che rende i cittadini consapevoli del dialogo interculturale e interreligioso, testimoniato dalla storia e dal patrimonio culturale. Gli itinerari incarnano perciò i valori fondamentali del Consiglio d'Europa: diritti umani, dialogo, democrazia culturale, diversità e identità culturali europee, la promozione della cittadinanza europea, in un ottica di sviluppo sostenibile.

Il programma, nato nel 1987, quando il Consiglio d'Europa riconobbe come primo itinerario: *"Il Cammino di Santiago de Compostela"*[3], ha registrato un successo crescente, tanto che gli itinerari ritenuti meritevoli di fregiarsi della menzione sono oggi 29, e vive oggi una nuova fase di rilancio.

Il 1° gennaio 2011 è, infatti, entrato in vigore il nuovo Accordo parziale allargato che riunisce 14 Stati intorno all'obiettivo di rafforzare la cooperazione per la realizzazione di questo programma[4]. L'Italia è fra gli Stati fondatori dell'Accordo, ed il MiBAC è entrato nella nuova "cabina di regia", il *Consiglio d'amministrazione (Governing Board)*, che attribuisce la certificazione "Itinerario Culturale del Consiglio d'Europa", sulla base delle regole stabilite dal Comitato dei Ministri, e valuta periodicamente i percorsi già certificati[5]. Un organo tecnico, l'Istituto Europeo degli Itinerari Culturali, istituito nel 1998 con sede in Lussemburgo, affianca il Consiglio nell'esame dei nuovi progetti, monitorando le attività sul campo ed il lavoro delle organizzazioni partner e diffondendo informazioni e documenti.

L'adesione italiana all'Accordo conferma l'interesse del MiBAC per questo programma, che crea opportunità per la valorizzazione e la migliore fruizione del patrimonio culturale diffuso e dei luoghi della cultura meno frequentati e visitati, agendo sulla spinta motivazionale ad intraprendere un percorso di conoscenza dei luoghi attraversati, in un'ottica di sviluppo territoriale sostenibile e coesione sociale. Il tema degli itinerari culturali consente, infatti, di aggregare in un unico progetto strategico di valorizzazione territoriale, componenti come quelle della tutela e valorizzazione dei beni culturali, del turismo sostenibile, dello sviluppo locale e marketing territoriale, anche perché incrementa l'attrattività del territorio e la competitività del sistema turistico agendo su un processo di scelta dei visitatori che si fonda sui valori stessi del territorio (paesaggio, beni culturali, cultura materiale, enogastronomia) e che sono quindi sensibili alla loro conservazione e trasformazione sostenibile.

Questi aspetti richiedono una migliore formazione da parte degli operatori e una filiera dei professionisti più articolata e diversificata, perché risponde alla domanda di un visitatore esigente e consapevole, che richiede contenuti culturali di qualità, che utilizza più e meglio le nuove tecnologie, (es applicazioni GIS o iPhone) per organizzare in modo intelligente il proprio percorso sulla base delle informazioni sul territorio e sul patrimonio culturale. Gli itinerari, inoltre, contribuiscono a rafforzare la dimensione democratica dello scambio e del turismo culturale attraverso il coinvolgimento di reti e associazioni locali, enti locali e regionali, università e organizzazioni professionali, nonché alla conservazione di un variegato patrimonio attraverso itinerari turistici e progetti culturali fondati su temi ed itinerari turistici alternativi. Un eccellente esempio di metodologia di valorizzazione integrata territoriale, realizzata grazie ad un marchio territoriale che contribuisce a promuovere modelli di gestione territoriale virtuosi, dove i vari attori pubblici e privati si impegnano nella promozione del proprio processo di sviluppo, unitamente alle imprese e all'insieme degli attori sociali.

Le prospettive di cooperazione governativa per questo rilancio sono accompagnate da un rinnovato interesse da parte delle istituzioni europee: il 20 ottobre 2010 è stata approvata un'Azione preparatoria sul turismo culturale e sostenibile, con un fondo triennale, elaborata dal Parlamento europeo (Commissioni cultura e turismo), che ha istituito una nuova linea nel bilancio comunitario con un budget di un milione di euro all'anno per tre anni. Al termine, se verrà ritenuta soddisfacente, l'azione preparatoria fornirà la base per un nuovo partenariato UE-COE di carattere più stabile[6].

La collaborazione fra Consiglio d'Europa e Unione europea ha prodotto uno *Studio sull'impatto degli Itinerari culturali europei sulla competitività e l'innovazione delle piccole e medie imprese*[7], che mette in luce il potenziale degli Itinerari culturali per la promozione di un turismo sostenibile e qualitativo in Europa, che rafforzi l'identità europea, diffonda la ricchezza delle culture europee, incoraggi il dialogo interculturale e la comprensione reciproca, contribuendo al rafforzamento del ruolo dell'Europa come "prima destinazione turistica mondiale". Lo studio ha analizzato, inoltre, gli effetti benefici per le Piccole e Medie Imprese generati dalle reti, particolarmente nelle destinazioni meno note, dove la cultura ed il patrimonio locali sono la risorsa principale di sviluppo.

Alla luce della competenza UE sul turismo introdotta dal trattato di Lisbona, che ha definito per la prima volta un quadro comunitario per il

---

[1] La procedura di assegnazione della menzione "Itinerario culturale del Consiglio d'Europa", dopo un primo stadio di riconoscimento della "rete" di soggetti autorizzati, è descritta nella Risoluzione CM/Res(2010)52 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/routes/default_en.asp). La menzione può essere ritirata a seguito di una valutazione periodica.

[2] Gli Itinerari culturali che aspirano ad ottenere la certificazione del Consiglio d'Europa devono essere gestiti da una o più reti formalmente costituite (nella forma di un'associazione o una federazione di associazioni), dando vita a progetti di cooperazione multilaterale a lungo termine nella ricerca scientifica, conservazione e valorizzazione del patrimonio, scambi culturali ed educativi tra giovani europei, pratiche culturali e artistiche contemporanee, turismo culturale e sviluppo sostenibile, focalizzati su un tema rappresentativo dei valori europei e comune a più paesi che si sviluppa lungo un itinerario storico o un percorso fisico.

[3] Il riconoscimento del Consiglio d'Europa al Cammino di Santiago de Compostela, fonte di ispirazione e punto di riferimento per le azioni successive, è stato probabilmente una delle principali ragioni della forte ripresa di frequentazione del Cammino stesso, a partire dagli anni Novanta, anche da parte di persone che non lo percorrono per motivi religiosi, e non solo di nazionalità spagnola. Dai 2905 pellegrini di quell'anno si è registrato un progressivo incremento fino a raggiungere nel 2010, anno "iacobeo", 272.135 pellegrini, di cui 84.046 non spagnoli. Fonte: Arzobispado de Santiago de Compostela (http://www.archicompostela.org/peregrinos/Estadisticas/Estadisticaperegrinacion.htm).

[4] Risoluzione adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa dell'8 dicembre 2010 CM/Res(2010)53. I 14 Stati sono:Austria, Azerbajan, Bulgaria, Cipro, Francia, Grecia, Italia, Lussemburgo, Montenegro, Norvegia, Portogallo, Russia, Slovenia, Spagna. La Lituania ha annunciato che entrerà a far parte dell'accordo dal 1 gennaio 2012.

[5] La negoziazione per l'adesione italiana all'Accordo parziale è stata seguita dal Segretariato generale MiBAC e dal Consigliere diplomatico del Ministro, con la collaborazione della Direzione generale per le Biblioteche, gli Istituti culturali e il Diritto d'autore e della Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale.

[6] La partnership fra Consiglio d'Europa e Unione europea sugli itinerari culturali è il risultato dell'impegno dell'on. S. Costa nel Parlamento europeo e dell'on. A. Tajani, Vicepresidente della Commissione europea, con delega all'Industria, turismo e PMI.

[7] http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Routes/default_en.asp

turismo europeo, e a seguito della Comunicazione della Commissione "*Europa, prima destinazione turistica al mondo - un nuovo quadro politico per il turismo in Europa*" (COM (2010) 352 def)[8], adottata il 30 giugno 2010, la Commissione europea, ritenendo che il mercato "di nicchia" del turismo culturale abbia un forte potenziale di crescita e che il suo potenziamento contribuisca a mantenere la leadership mondiale europea nel settore del turismo, sta ulteriormente investendo sul programma degli Itinerari. Nel quadro dell'azione preparatoria "Turismo sostenibile"[9] la Commissione ha lanciato un primo Bando, che si incentra sulla valorizzazione e promozione dei prodotti turistici tematici transnazionali, fra cui gli itinerari e i percorsi, sia fisici che virtuali, che contribuiscono allo sviluppo e alla promozione del turismo sostenibile e responsabile in Europa[10]. Più di recente è stato emanato anche un secondo Bando per progetti di cooperazione transnazionale per la promozione di itinerari turistici, individuando fra le prime priorità il sostegno alla diversificazione dell'offerta turistica europea, un'azione che fa tesoro della ricchezza del patrimonio comune naturale, culturale, storico europeo[11]. Ad agosto 2011 è stato infine avviato un nuovo programma congiunto fra CoE e Commissione europea per gli Itinerari culturali, che durerà fino a febbraio 2013.
In Italia operano da molti anni alcune fra le reti più prestigiose ed attive a livello europeo[12]: la Via Francigena, la Rotta dei Fenici, la Via Carolingia, Iter Vitis, che agiscono di concerto con il MiBAC, e fanno parte della Consulta nazionale degli Itinerari storici, culturali e religiosi[13]. Dopo i risultati raggiunti[14], grazie all'impegno della Direzione Generale per le Biblioteche, gli Istituti Culturali e il Diritto d'Autore che promuove il progetto relativo alla "valorizzazione degli itinerari storici, culturali e religiosi", l'attenzione del Ministero per i Beni e le Attività culturali è ora rivolta a migliorare e a rendere più efficiente la rete amministrativa con gli strumenti messi a disposizione in sede europea, nonché a collegare la Consulta e il Comitato tecnico scientifico con le strutture organizzative sovranazionali operanti nell'ambito del nuovo programma congiunto.

[8] Il documento della Commissione delinea una politica volta a sostenere questo settore fondamentale dell'economia europea (con 370 milioni di arrivi internazionali nel 2008, il turismo in Europa rappresentava più del 40% della cifra globale) e propone iniziative per promuovere la sua competitività e il suo sviluppo sostenibile, nonché la visibilità dell'Europa come destinazione turistica di eccezione.

[9] L'azione preparatoria "Turismo sostenibile", avviata dalla DG Impresa e Industria nel 2009, mira ad aumentare la consapevolezza del contributo delle diverse culture verso una comune identità europea, attraverso la comprensione della storia dell'Europa e del processo di integrazione e dei valori comuni; a promuovere il ruolo del turismo culturale come fattore di sviluppo economico sostenibile, di cittadinanza europea e di dialogo interculturale; a promuovere un turismo sostenibile e responsabile all'interno dell' UE e dei paesi vicini; e a rafforzare l'immagine ed il profilo d'Europa come segno di elevata qualità.

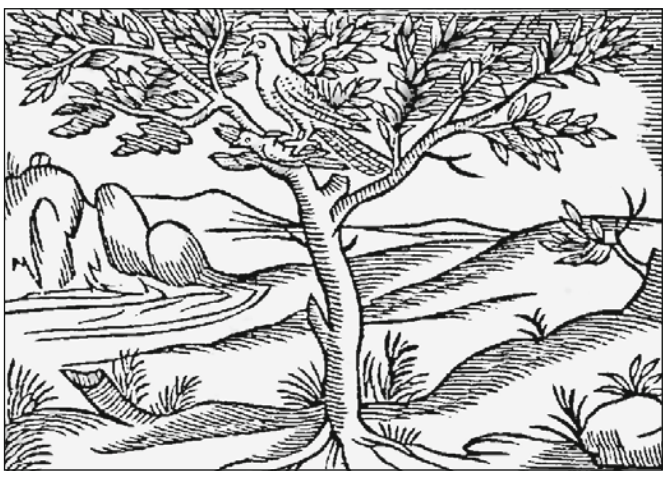
[10] Bando (12/G/ENT/TOU/11/411B) Promotion of trans-national thematic tourism products in the European Union as means of sustainable tourism development, con scadenza: 01/07/2011, pubblicato nell'ambito del programma quadro Competitività e l'Innovazione della Commissione Europea (CIP), dell'azione preparatoria "Turismo sostenibile". Il budget a disposizione ammonta a 500.000 euro.

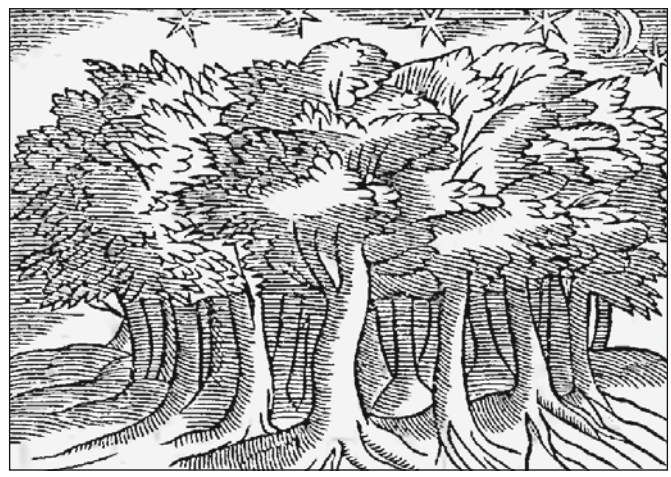
[11] Bando (23/G/ENT/CIP/11/B/N02S008) Trans-national cooperation projects on European Cultural Routes, con scadenza: 07/10/2011, pubblicato nell'ambito del programma quadro Competitività e l'Innovazione della Commissione Europea (CIP), sottoprogramma per l'Imprenditorialità e l'Innovazione (EIP). Il budget a disposizione ammonta a 500.000 euro.

[12] Gli Itinerari riconosciuti come grandi itinerari del Consiglio d'Europa con Rete capofila Italiana sono: Le Rotte dei Fenici (maggio 1994); La Via Francigena (maggio 2004); La Via Carolingia (febbraio 2007); Iter Vitis (febbraio 2009); Itinerario delle città termali (maggio 2010). Altri itinerari riconosciuti dal Consiglio d'Europa interessano l'Italia: L'itinerario dei Cistercensi (1990); Transromanica; Le Vie di Mozart; San Martino di Tours, Itinerari europei del patrimonio ebraico. Per l'elenco completo degli itinerari riconosciuti si veda il sito dell'Istituto europeo degli itinerari culturali: http://www.culture-routes.lu.

[13] La *Consulta per gli Itinerari Storici, Culturali e Religiosi,* istituita con D.P.C.M. 27 settembre 2007, è presieduta dal Ministro per i Beni e le Attività Culturali, e ne è Vice presidente il Presidente dell'Associazione Europea delle Vie Francigene (AEVF). Partecipano alla Consulta i firmatari del Protocollo d'Intesa del 15 marzo 2006 per la realizzazione di un sistema di coordinamento delle attività di valorizzazione del patrimonio culturale, architettonico e paesaggistico dislocato sugli itinerari della "Via Francigena", della "Via Carolingia" sulla "Rotta dei Fenici": Direzione Generale per i Beni Architettonici e Paesaggistici, Direzione Generale del Turismo, l'Associazione Europea dei Comuni sulla Via Francigena, l'Associazione Internazionale Rotta dei Fenici e l'Associazione Via Carolingia, ma possono aderirvi altri soggetti in possesso di idonee caratteristiche. Ai sensi del D.P.C.M. è stato istituito un organo tecnico-operativo, il *Comitato scientifico della Consulta*, al quale hanno progressivamente aderito l'Opera romana pellegrinaggi, il Ministero per le Politiche agricole, alimentari e forestali, il Ministero degli Affari esteri, e rappresentanti di altri itinerari. La carica di Presidente del Comitato *Scientifico è stata ricoperta fin dalla costituzione del Comitato dal prof. Antonio Paolucci, su nomina del Ministro per i Beni e le Attività Culturali. La Segreteria Tecnica della Consulta nazionale e del Comitato scientifico è istituita presso la Direzione generale per le Biblioteche, gli Istituti culturali e il Diritto d'autore MiBAC, alla quale il Ministro pro tempore per i Beni e le Attività culturali, con direttiva del 17 dicembre 2007 ha affidato il compito di svolgere attività di gestione, di impulso e di coordinamento per la concretizzazione degli obiettivi individuati e promossi negli accordi politico-programmatici.*

[14] Tra i principali risultati raggiunti vanno ricordati gli Accordi ai sensi del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 112 della Direzione generale per le biblioteche, gli istituti culturali e il diritto d'autore con l'Associazione Europea delle Vie Francigene (18 dicembre 2008, 10 febbraio 2010, 1 dicembre 2010); e con l'Associazione "La Rotta dei Fenici",(6 luglio 2009). Per quanto riguarda la Via Francigena, il primo e il più maturo dei progetti, il tracciato dal Gran San Bernardo a Roma è stato validato ufficialmente l'11 novembre 2009 dai Ministri per i Beni e le Attività culturali e delle Politiche agricole, forestali e alimentari. Nell'ambito delle attività di assistenza tecnica alla gestione del percorso pedonale della Via Francigena è stata inoltre elaborata una procedura unificata per la definizione delle modalità di valutazione e "certificazione" delle varianti al percorso pedonale della Via Francigena. Le principali azioni avviate sul territorio italiano, con il concorso delle Regioni, hanno riguardato la posa della segnaletica e la messa in sicurezza del percorso. È imminente il rilascio del Portale unico degli itinerari che, in cooperazione con il portale dell'Associazione Europea delle Vie Francigene, permetterà di accedere alle risorse bibliografiche, documentali, cartografiche e testimoniali relative al cammino degli antichi pellegrini. E'stato infine aperto un profilo su Facebook, FrancigenaLibrari, per promuovere e comunicare l'iniziativa attraverso uno dei più diffusi social network. Le informazioni e le notizie aggiornate sulle attività realizzate sono reperibili sul sito istituzionale della Direzione generale per le Biblioteche, gli Istituti Culturali e il Diritto d'Autore (http://www.francigenalibrari.beniculturali.it/index.html), dove è possibile anche scaricare una guida, un road book e una mappa di accoglienza.





SISTEMA MODUS

Valutazione della performance e trasparenza: attività previste e ruolo dell'OIV

Annamaria Buzzi

Il decreto legislativo n.150/2009 recante attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, ha previsto l'istituzione presso ogni amministrazione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, entro il 30 aprile 2010, di un Organismo Indipendente di Valutazione della performance (OIV), che sostituisse i Servizi di controllo interno, di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n.286, e che svolgesse all'interno di ciascuna amministrazione un ruolo fondamentale nel processo di misurazione e valutazione delle strutture e dei dirigenti e nella promozione e attestazione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità posti alle amministrazioni.

L'Organismo Indipendente di Valutazione è nominato dal Ministro per un periodo di tre anni, rinnovabile una sola volta, in forma monocratica ovvero collegiale, composto da tre componenti dotati dei requisiti stabiliti con la delibera n. 4/2010 della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CiVIT), tra persone di elevata professionalità ed esperienza maturata nel campo del management, della valutazione della performance e della valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche. La CiVIT con la delibera suddetta, nel definire i requisiti per la nomina dei componenti degli OIV, si è soffermata soprattutto sul requisito dell'"indipendenza" dell'Organismo, sottolineando la necessità che lo stesso sia posto al di fuori dell'apparato amministrativo in senso stretto - rispetto al quale è chiamato a svolgere i propri compiti - in collegamento funzionale con l'organo di indirizzo politico, ancorché non collocato negli uffici di diretta collaborazione, come invece era il Secin, al fine di poter garantire autonomia e imparzialità di giudizio e, al tempo stesso, assicurare l'effettività e l'autorevolezza istituzionale dell'esercizio delle funzioni.

Il decreto ha peraltro previsto una serie di incompatibilità dei componenti dell'Organismo al comma 8, dell'art. 14, laddove stabilisce che gli stessi non possono essere nominati tra soggetti che rivestono incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali, ovvero che abbiano avuto rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni nei tre anni precedenti la designazione.

L'Organismo Indipendente di Valutazione della performance è chiamato a svolgere un ruolo primario nell'ambito della riforma delineata con il decreto, finalizzata a una profonda revisione degli aspetti della disciplina del lavoro presso la pubblica amministrazione e in particolare per quanto riguarda i temi della misurazione, valutazione e trasparenza della performance, la valorizzazione del merito e gli strumenti per premiarlo, nonché in materia di efficienza e trasparenza della pubblica amministrazione.

L'OIV è uno dei quattro soggetti fondamentali delineati dal decreto circa l'attivazione del ciclo generale di gestione della performance che prevede quali attori principali: 1) la CiVIT, che individua le metodologie di base del ciclo di gestione delle performance; 2) l'Organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione, che definisce, in collaborazione con i vertici amministrativi il Piano della performance, emana le direttive generali contenenti gli indirizzi strategici, verifica il conseguimento effettivo degli obiettivi strategici, definisce il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità; 3) i dirigenti e i dipendenti che attuano le priorità politiche prefissate dal Ministro traducendole, attraverso l'attività di gestione, in servizi per i cittadini; 4) l'OIV che, oltre a svolgere le attività attribuite ai soppressi Secin in materia di controllo strategico dei vertici dell'amministrazione, riferendo in proposito direttamente al Ministro, esercita in piena autonomia le nuove attività del tutto innovative nel rapporto di lavoro del pubblico impiego inerenti alla misurazione e alla valutazione della performance, assicurando l'applicazione delle metodologie predisposte dalla CiVIT in ordine al Sistema di misurazione e valutazione della performance, al Piano della performance, al Programma triennale per la trasparenza e integrità.

Sistema di misurazione e valutazione della performance

In sede di prima attuazione, in base all'art. 30 del decreto, sulla base degli indirizzi definiti dalla CiVIT, l'Organismo indipendente di valutazione della performance, sentite le organizzazioni sindacali, ha definito nei termini prescritti dalla normativa - 30 settembre 2010 - il Sistema di misurazione e valutazione della performance, che è stato adottato dal Ministro con il decreto del 9 dicembre 2010, registrato dalla Corte dei Conti il 12 gennaio 2011.

Una volta predisposto il Sistema di valutazione, l'OIV, in base al decreto è tenuto a monitorare il funzionamento complessivo del Sistema stesso, ad effettuare la misurazione e valutazione della performance di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso e a proporre la valutazione annuale dei dirigenti di vertice all'organo di indirizzo politico-amministrativo.

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance individua le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione della performance, in conformità alle disposizioni del decreto; le procedure di conciliazione relative all'applicazione del sistema di misurazione e valutazione della performance; le modalità di raccordo e di integrazione con i sistemi di controllo esistenti; le modalità di raccordo e di integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio.

Il Sistema mira al raggiungimento di tre differenti obiettivi:

- ancorare la retribuzione di risultato ad elementi oggettivi che evidenzino le competenze organizzative e i risultati ottenuti nell'attività amministrativa;
- assicurare la coerenza tra gli obiettivi delle politiche pubbliche contenuti nel Programma di Governo e l'azione amministrativa dei dirigenti;
- agevolare il coordinamento e l'integrazione tra le diverse strutture, anche attraverso l'eventuale presenza di obiettivi trasversali.

Il Sistema di misurazione e valutazione della performance nel Ministero si applica ai vertici dell'amministrazione come a tutti i dirigenti di seconda fascia e al personale livellato e specificatamente:

- al Segretario generale;
- ai dirigenti generali preposti ai Centri di responsabilità Amministrativa (CRA);
- ai dirigenti generali, non preposti ai CRA;
- ai dirigenti di seconda fascia, inclusi quelli posti alla direzione degli Istituti nazionali, degli Istituti centrali e degli Istituti dotati di autonomia speciale;
- al personale non dirigenziale.

Il Sistema si basa sulla valutazione di due componenti:

1) obiettivi conseguiti;
2) comportamenti organizzativi dimostrati.

La misurazione del grado di conseguimento degli obiettivi assegnati fornisce un contributo del 75%, mentre la valutazione dei comportamenti organizzativi attesi dal valutato con il ruolo effettivamente esercitato nell'organizzazione fornisce un contributo del 25%.

La misurazione e la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi dei dirigenti di prima fascia, titolari di CRA, avvengono con gli strumenti e le modalità operative del controllo strategico, mentre quelle dei direttori regionali con gli strumenti e le modalità del controllo di gestione.

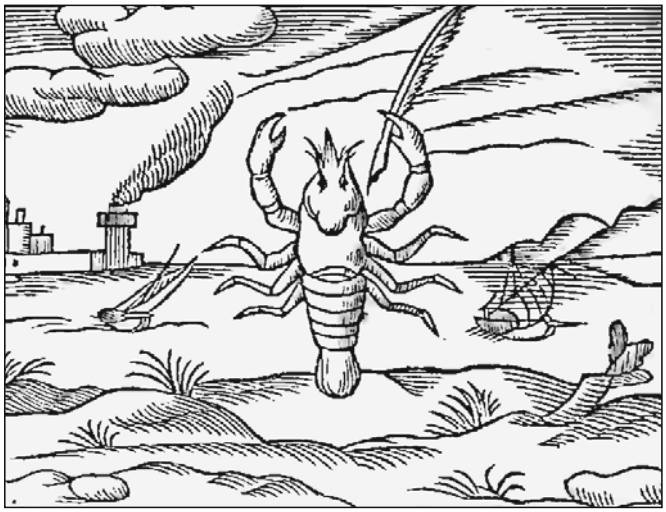
La misurazione e la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi dei dirigenti di seconda fascia e del personale con qualifica non dirigenziale avvengono con gli strumenti e le modalità operative del controllo di gestione.

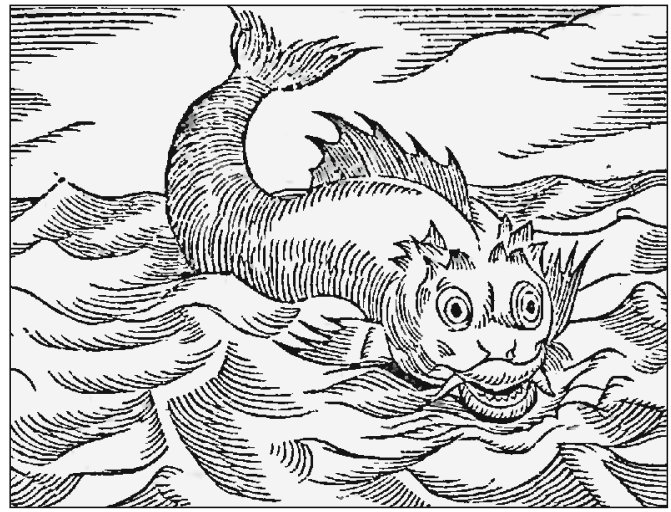
Il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati alla struttura organizzativa ha effetto diretto sulla valutazione individuale dei dirigenti di prima e di seconda fascia e del personale con qualifica non dirigenziale.

Il Sistema si articola in quattro punti fondamentali:

1. valutazione dei risultati ottenuti ed attribuzione di un punteggio; a ciascun obiettivo è associato un peso rappresentativo dell'importanza che ad esso si attribuisce. La somma dei pesi deve essere pari a 75 punti;

SISTEMA MODUS





2. valutazione delle competenze organizzative ed attribuzione di un punteggio (max 25 punti);
3. calcolo del punteggio complessivo (max 100 punti) ed attribuzione al valutato di una fascia di rendimento;
4. attribuzione della retribuzione di risultato in funzione della fascia di rendimento conseguita.

L'assegnazione degli obiettivi ai dirigenti di prima e seconda fascia si conclude nel mese di gennaio di ogni anno, con le seguenti modalità.

Direttiva di II e III livello

Cinque giorni dopo l'emanazione della Direttiva generale per l'azione amministrativa e sulla gestione, con la quale il Ministro assegna gli obiettivi ai titolari dei Centri di Responsabilità Amministrativa, il Segretario generale, nell'esercizio delle sue funzioni di coordinamento dell'attività amministrativa, fornisce i necessari indirizzi ai titolari dei CRA per la realizzazione degli obiettivi trasversali contenuti nella medesima direttiva ed emana la direttiva di secondo livello per l'assegnazione degli obiettivi e delle risorse ai Direttori Regionali, ai dirigenti di seconda fascia preposti ai Servizi ed alle strutture di competenza.

Nei successivi cinque giorni, i Direttori regionali per i beni culturali e paesaggistici emanano la direttiva di terzo livello per l'assegnazione degli obiettivi e delle risorse ai dirigenti di seconda fascia ed ai responsabili preposti ai competenti istituti periferici.

Cinque giorni dopo l'emanazione della Direttiva generale dell'On. Ministro i Dirigenti generali, preposti alle direzioni generali centrali, emanano la Direttiva di secondo livello per l'assegnazione degli obiettivi e delle risorse ai dirigenti di seconda fascia preposti ai Servizi e ai responsabili dei competenti istituti periferici.

Entro il successivo 31 gennaio il Ministro emana il Piano della performance.

Il Sistema prevede procedure di conciliazione volte a risolvere i conflitti nell'ambito del processo di valutazione della performance individuale e a prevenire l'eventuale contenzioso in sede giurisdizionale. Nell'ambito della valutazione della performance individuale potrebbero, infatti, sorgere contrasti tra i soggetti responsabili della valutazione ed i valutati e a tal fine il Sistema individua specificatamente le procedure di valutazione di seconda istanza finalizzate a prevenirli e a risolverli.

Lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della performance definito dal decreto è il Piano della performance.

Il Piano della performance

Al fine di assicurare la qualità, comprensibilità ed attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance, l'organo di indirizzo politico-amministrativo definisce annualmente, entro il 31 gennaio di ogni anno, ai sensi dell'art. 10 e 15 del decreto, un documento programmatico triennale, denominato "Piano della performance" da adottare in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori.

Il Piano contiene la Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione che, entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio, l'organo di indirizzo politico è tenuto ad emanare e che costituisce il documento base per la programmazione e la diffusione degli obiettivi delle unità dirigenziali dei Centri di Responsabilità Amministrativa.

L'OIV svolge attività di supporto all'organo di indirizzo politico-amministrativo nelle attività riferite alla programmazione finanziaria, alla definizione ed assegnazione degli obiettivi e al collegamento tra gli obiettivi stessi e le risorse finanziarie.

Nell'ambito degli adempimenti previsti per la definizione del progetto di bilancio assumono particolare rilevanza le disposizioni impartite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in merito alla predisposizione delle *Note integrative sullo stato di previsione e sul rendiconto a consuntivo del bilancio*, disciplinato dall'art. 21 della legge di riforma della contabilità e di finanza pubblica n. 196 del 2009, laddove l'OIV è chiamato a svolgere un ruolo di coordinamento nello svolgimento dell'attività di compilazione delle Note, di inserimento dei dati informativi generali relativi all'amministrazione nel suo complesso e di validazione finale delle stesse, nonché di raccordo con le disposizioni del decreto.

La finalità del Piano è quella di assicurare la qualità del sistema di obiettivi che devono essere rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche e alle strategie dell'amministrazione, nonché riferibili ad un arco temporale determinato. Altro elemento caratterizzante del Piano è la comprensibilità, in quanto dovrà essere redatto in maniera chiara al fine di esplicitare anche ai non addetti ai lavori il contenuto che l'amministrazione intende apportare attraverso le proprie opere alla soddisfazione dei bisogni della collettività.

Infine particolare attenzione è posta all'attendibilità dei documenti di rappresentazione della performance, che sarà tale solo se verificabile ex post la correttezza metodologica del processo di pianificazione e delle risultanze.

Ogni amministrazione ha l'obbligo di pubblicare il Piano sul proprio sito istituzionale in apposita sezione di facile accesso e consultazione, denominata "Trasparenza, valutazione e merito" e dovrà altresì presentare il Piano e la Relazione sulla performance alle associazioni di consumatori e utenti, nell'ambito di apposite Giornate della trasparenza.

La relazione della performance, da redigersi entro il 30 giugno di ogni anno, definita dall'organo di indirizzo politico-amministrativo in col-

laborazione con i vertici dell'Amministrazione, dovrà essere "validata" dall'OIV e tale validazione costituisce condizione indispensabile per l'erogazione dei premi connessi al merito.
In caso di mancata adozione del Piano della performance la legge prevede una serie di sanzioni per le amministrazioni inadempienti che vanno dal divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti, al divieto per l'amministrazione di procedere ad assunzioni di personale o al conferire incarichi di consulenza o di collaborazione.
L'On. Ministro, con nota del 20 gennaio 2011, ha incaricato il direttore dell'OIV di coordinare, in collaborazione con i dirigenti titolari dei Centri di Responsabilità Amministrativa, tutte le azioni necessarie alla corretta e tempestiva predisposizione del Piano della performance.
Con decreto del Direttore dell'OIV in data 21 gennaio 2011 è stato costituito un apposito Gruppo di lavoro con il Segretariato Generale e le Direzioni generali centrali per illustrare gli adempimenti connessi al Piano della performance. Le strutture periferiche e i Direttori regionali sono stati convocati in videoconferenza tenuta unitamente con il Segretario Generale, data la limitatezza dei tempi a disposizione: la tempestiva e puntuale collaborazione di tutti gli uffici ha consentito di adottare il Piano il 31 gennaio 2011, così come previsto dal decreto, di pubblicarlo sul sito Intranet e contestualmente di trasmetterlo alla CiVIT e al Ministero dell'Economia e Finanze.
Le aree strategiche individuate dal Piano coincidono con le priorità politiche indicate nell'Atto di indirizzo del Ministro e nella Direttiva generale sull'azione amministrativa e sulla gestione per l'anno 2011.
Gli obiettivi delle strutture organizzative coincidono con gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale e sono dettagliati nelle schede riportate in allegato al Piano della performance, in stretta correlazione con gli obiettivi strategici ed operativi indicati nella Direttiva generale e sono individuati secondo il procedimento prefissato dal Sistema di misurazione e valutazione della performance.
Il ciclo di gestione della performance è introdotto nella struttura organizzativa del Ministero con l'attività di programmazione degli obiettivi 2011, formalizzata nel Piano della performance 2011-2013 ed è composta da quattro fasi.
La prima consiste nell'adozione del Piano della performance, nella definizione ed assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori.
La seconda fase consiste nel collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse. I CRA, coadiuvati, nella logica della programmazione partecipata, dall'OIV, provvedono alla predisposizione contestuale delle Note integrative al bilancio di previsione, che in condivisione con l'OIV, con l'Ufficio Centrale di Bilancio e la Ragioneria Generale dello Stato, sono divenute, per ciascun Ministero, lo strumento che consente di riconciliare le Missioni ed i Programmi di cui alla legge n. 196 del 2009, con gli Obiettivi e gli Indicatori di cui al decreto.
La terza fase si sostanzia nel monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi. L'OIV effettuerà il monitoraggio dell'attuazione della direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione, acquisendo ogni quadrimestre, per il tramite del sistema informatizzato del controllo strategico, i dati necessari dai CRA, al fine di rilevare nel corso dell'esercizio ed alla fine dello stesso, lo stato di realizzazione degli obiettivi identificando gli eventuali scostamenti, le relative cause e gli interventi correttivi adottati, allo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi e altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi raggiunti.
In coerenza con i tempi e le fasi della misurazione e valutazione degli obiettivi strategici, ha luogo la misurazione e valutazione degli obiettivi assegnati alle strutture organizzative ed inseriti nel sistema di controllo di gestione. I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative effettuano il monitoraggio degli obiettivi conferiti alle unità organizzative di competenza, acquisendo ogni quadrimestre, per il tramite del sistema informativo per il controllo di gestione, i dati necessari al fine di apportare, qualora necessari, i dovuti correttivi.
La quarta e ultima fase consiste nella misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale. La misurazione e la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi dei dirigenti di prima fascia, titolari di CRA, avvengono con gli strumenti e le modalità operative del controllo strategico, mentre quelle dei direttori regionali con gli strumenti e le modalità del controllo di gestione.
La misurazione e la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi dei dirigenti di seconda fascia e del personale con qualifica non dirigenziale avvengono con gli strumenti e le modalità operative del controllo di gestione.
Il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati alla struttura organizzativa ha effetto diretto sulla valutazione individuale dei dirigenti di prima e di seconda fascia e del personale con qualifica non dirigenziale.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

In stretta correlazione con il Piano della performance il decreto pone poi il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Al fine di garantire il diritto dei cittadini a un'accessibilità totale delle informazioni pubbliche, per le quali non siano previsti limiti di consultazione, il decreto ha posto l'obbligo per ogni amministrazione di pubblicare sul proprio sito istituzionale, in un'apposita sezione di facile accesso e consultazione denominata "*Trasparenza, valutazione e merito*", una serie di informazioni riguardanti la struttura.
Il legislatore nel definire la trasparenza come «accessibilità totale… delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicato-

ri relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti», ha inteso superare il concetto delineato dalla legge 241 del 1990 laddove il diritto di accesso ai documenti amministrativi doveva essere qualificato dalla titolarità di un interesse azionabile dinanzi al giudice.
La trasparenza appare così finalizzata a forme diffuse di controllo sociale dell'operato delle pubbliche amministrazioni, strumentale alla prevenzione della corruzione e quale mezzo attraverso cui prevenire situazioni in cui possono annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi.
Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità individua i seguenti dati che le amministrazioni devono pubblicare:
- il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed il relativo stato di attuazione;
- il Piano e la Relazione della performance;
- l'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti;
- l'analisi dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti che per i dipendenti;
- i nominativi ed i curricula dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione e del Responsabile delle funzioni di misurazione della performance;
- i curricula dei dirigenti e dei titolari di posizioni organizzative, redatti in conformità al vigente modello europeo;
- le retribuzioni dei dirigenti, con specifica evidenza sulle componenti variabili della retribuzione e delle componenti legati alla valutazione di risultato;
- i curricula e le retribuzioni di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico amministrativo;
- gli incarichi, retribuiti e non retribuiti, conferiti ai dipendenti pubblici e a soggetti privati;
- i dati sulla gestione economico-finanziaria dei servizi pubblici;
- i dati sulla gestione dei pagamenti;
- i dati relativi alle buone prassi;
- i dati su sovvenzioni, contributi, accrediti, sussidi e benefici di natura economica;
- i dati su *public procurement;*
- la mappatura delle aree e procedimenti esposti a rischio corruzione anche con riferimento agli enti vigilati;
- i dati relativi agli enti vigilati dal Ministero;
- il Codice Etico del MiBAC.

Il Programma ha valenza triennale e deve essere aggiornato annualmente nell'ottica di un miglioramento continuo, definisce i tempi entro cui deve essere attuato ogni adempimento, le modalità, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica.
Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, elaborato dall'OIV su specifica delega del Ministro, è stato adottato con decreto ministeriale del 2 agosto 2011, dopo aver ricevuto il parere favorevole delle associazioni rappresentate nel Consiglio Nazionale dei consumatori e degli utenti, così come previsto dal decreto, data la rilevanza che il documento assume in termini di rendicontazione sociale verso i cosiddetti "stakeholder".
Il nostro Ministero, unitamente al Programma triennale, ha anche adottato il Codice etico, allegato al programma stesso, che delinea norme di comportamento omogenee per i dipendenti e per tutti coloro che operano presso il Ministero per i beni e le attività culturali, al fine di rendere rispondenti i principi generali contenuti nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici definito dal Dipartimento della Funzione pubblica nell'anno 2000, alla nostra specifica funzione amministrativa.
Il Codice etico è stato redatto dall'OIV e adottato dal Segretario Generale il 2 agosto 2011, a seguito di regolare informativa sindacale.
Il Programma, così come il Codice Etico, è pubblicato nel sito istituzionale del Ministero nella sezione "Trasparenza, valutazione e merito".
Al fine di verificare ed aggiornare le attività di ricaduta sociale ed i connessi indicatori di performance, il dialogo e il coinvolgimento dei diversi gruppi di stakeholder chiave, nonché l'accertamento del grado di soddisfazione degli utenti attraverso l'adozione di strumenti idonei di rilevazione, il Ministero ha previsto una consultazione pubblica sulle azioni e misure previste dal Programma e dal Piano della performance alla quale è stato possibile partecipare inviando osservazioni all'OIV, entro il 15 settembre 2011, all'indirizzo di posta elettronica oiv@beniculturali.it.
Entro la prima settimana del mese di dicembre, nell'ambito della "I giornata della Trasparenza", il Ministero ha presentato il Piano della performance e il Programma triennale alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e agli osservatori qualificati.
L'effetto logico e conseguente del principio di trasparenza e pubblicità è un percorso di integrazione graduale e senza soluzione di continuità tra gli strumenti rigorosi del controllo di gestione e strategico con quelli di rendicontazione sociale, passando da una concezione autoreferenziale dell'amministrazione pubblica ad una concezione di apertura ai cittadini e agli utenti e alla soddisfazione dei bisogni della collettività.
Solo se saremo capaci di gestire questo cambiamento sapremo vincere la sfida innovativa che ci aspetta e saremo in grado di offrire un servizio migliore alla collettività.
Una pubblica amministrazione moderna ed efficiente rappresenta un volano fondamentale per la ripresa del Paese. Non è casuale infatti che nel documento che il Governo ha inviato all'Unione Europea, lo scorso 26 ottobre 2011, tra le varie misure per la crescita del Paese indicate al vertice europeo dei Capi di Stato e di Governo a Bruxelles, un capitolo specifico sia dedicato alla modernizzazione della pubblica amministrazione, prevedendo un rafforzamento del ruolo della CiVIT, le cui competenze saranno reintegrate con il disegno di legge in materia di anticorruzione, già approvato dal Senato e attualmente all'esame della Camera dei deputati, al fine di individuare "una nuova *governance* per l'attività di prevenzione e contrasto della corruzione".
Gli OIV nei vari Ministeri e nella pubblica amministrazione in genere saranno, dunque, chiamati a promuovere ed attestare l'assolvimento di ulteriori obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, secondo le delibere della CiVIT e a gestire e guidare questo importante cambiamento.

Nuovi termini di conclusione dei procedimenti amministrativi del Ministero per i beni e le attività culturali

Simonetta Bombardi

Nel corso del 2010 il Ministero per i beni e le attività culturali ha provveduto all'individuazione dei nuovi termini dei procedimenti amministrativi di propria competenza, in attuazione dell'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, come novellato dall'articolo 7, comma 1, della legge n. 69 del 2009[1].
Al riguardo è opportuno ricordare preliminarmente che la legge n. 241 del 1990, nel dettare regole generali in materia di azione della Pubblica Amministrazione e di rapporti tra questa ed i cittadini, ha disposto all'articolo 2 l'obbligatorietà per le amministrazioni di concludere il procedimento - avviato d'ufficio o a seguito di istanza di parte - con un provvedimento espresso nel rispetto di precisi termini temporali.
Tale previsione è stata oggetto negli anni di alcune modifiche sostanziali. Originariamente, infatti, l'articolo 2 della legge in questione disponeva che ogni pubblica amministrazione determinasse per ciascun tipo di procedimento il termine di conclusione, qualora detto termine non fosse già direttamente previsto da legge o da regolamento; in assenza di una determinazione da parte dell'amministrazione, il termine generale era fissato in trenta giorni.
In attuazione di quanto sopra, sono stati adottati i regolamenti di cui al decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo 26 aprile 1993, n. 82, contenente i procedimenti relativi alle materie di cinema e spettacolo (a quella data non ancora di competenza di questo Ministero), ed al decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali 13 giugno 1994, n. 495.
Con il decreto-legge n. 35 del 2005[2] il termine fissato in via generale per la durata dei procedimenti veniva portato da trenta a novanta giorni e le amministrazioni erano chiamate nuovamente ad individuare i termini dei procedimenti che le riguardano, ove non già previsti per legge, attraverso l'adozione di regolamenti non più ministeriali, ma governativi (decreti del Presidente della Repubblica), su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica. Il Ministero per i beni e le attività culturali aveva pertanto proceduto ad un'opera di revisione dei procedimenti contemplati nei regolamenti degli anni '90, tenendo conto sia del mutato assetto funzionale ed organizzativo dell'amministrazione, quindi delle strutture cui i diversi procedimenti erano imputati, sia del diffuso ricorso a sistemi informatizzati che hanno determinato in molti casi un notevole snellimento procedurale ed una riduzione della tempistica. Gli esiti di questo lavoro non hanno però trovato concretizzazione nel prescritto regolamento.
La legge n. 69 del 2009, nello specifico l'articolo 7, ha riscritto integralmente l'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, dettando disposizioni puntuali in relazione a diverse tipologie di procedimenti e definendo una sorta di "graduazione" dei termini degli stessi.
Innanzitutto viene stabilito che, nei casi in cui disposizioni di legge non prevedano diversamente, i procedimenti devono concludersi entro trenta giorni. Con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottati su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, possono comunque essere individuati termini, non superiori a novanta giorni, entro i quali devono concludersi i procedimenti delle amministrazioni statali. Qualora i predetti termini non risultino sufficienti, in considerazione «della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento», possono essere stabiliti termini superiori a novanta giorni ma non eccedenti i centottanta; in tal caso i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa.
L'articolo 7 della legge n. 69 del 2009 prevede inoltre che, in sede di prima attuazione, i suddetti decreti devono essere adottati entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge stessa, ossia entro il 4 luglio 2010; oltre tale data cessano di avere effetto le disposizioni regolamentari che prevedono termini di conclusione dei procedimenti superiori a novanta giorni, mentre continuano ad applicarsi quelle relative a termini non superiori a novanta giorni.
Il comma 4 del medesimo articolo 7 prevede poi che per i procedimenti di verifica o autorizzativi concernenti i beni storici, architettonici, culturali, archeologici, artistici e paesaggistici restano comunque fermi i termini stabiliti dal *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni.
Da questo complesso di disposizioni è utile evidenziare le novità più rilevanti:
- il termine per la conclusione dei procedimenti torna ad essere fissato, in via generale, in trenta giorni come originariamente previsto dalla L. 241*;*
- sono fatti salvi i diversi termini espressamente stabiliti nell'ambito di leggi (ossia di fonti di rango primario, con l'esclusione quindi di regolamenti, decreti ministeriali, ecc.) oppure, in relazione alle competenze del Ministero, contemplati dal *Codice dei beni culturali e del paesaggio*; a titolo esemplificativo possono essere menzionati i termini previsti per il procedimento di verifica dell'interesse culturale ex art. 12 del Codice e per il procedimento di autorizzazione paesaggistica ex art. 146 del Codice medesimo, nonché per la verifica di assoggettabilità alla valutazione ambientale strategica ex artt. 12 e 13 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- sono altresì fatti salvi i termini superiori a trenta giorni individuati dalle amministrazioni con appositi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri; tale individuazione deve avvenire distintamente e con diversa modalità d'intesa tra i Dicasteri competenti, essendo infatti previsto esclusivamente il concerto per i termini procedimentali fino a novanta giorni, mentre sono richieste la coproponenza e la preventiva deliberazione del Consiglio dei Ministri per i procedimenti con termini oltre i novanta giorni ma compresi nei centottanta, la cui giustificazione si fonda su specifiche esigenze di carattere eccezionale (sostenibilità dell'organizzazione amministrativa, interessi pubblici tutelati, complessità del procedimento). È da notare che, rispetto alle precedenti versioni dell'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, viene stabilito per la prima volta che i regolamenti relativi ai procedimenti delle amministrazioni non possano contemplare termini eccedenti il limite massimo dei centottanta giorni, con la sola esclusione dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana e di quelli riguardanti l'immigrazione;
- per la prima volta è anche previsto un termine (4 luglio 2010) entro il quale devono essere adottati i decreti sopra richiamati; oltre tale data possono continuare ad applicarsi solo le disposizioni regolamentari che prevedono termini procedimentali non superiori a novanta giorni, ma non quelle che contemplano termini superiori ai novanta, per cui i relativi procedimenti - fino all'adozione dei decreti stessi - devono concludersi entro gli ordinari trenta giorni.[3]

[1] Rispettivamente legge 7 agosto 1990, n. 241, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", e legge 18 giugno 2009, n. 69, "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile".

[2] Decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, "Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale", convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.

[3] Tale disposizione è stata in parte "mitigata" dai chiarimenti forniti in via interpretativa con circolare in data 4 luglio 2010 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa. In tale sede si è precisato

SISTEMA MODUS

La novella del 2009 ha anche chiarito che i termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda della parte interessata e che tali termini possono essere sospesi una sola volta e per non più di trenta giorni qualora si renda necessaria l'acquisizione di informazione e documentazione.
Da ultimo si ricorda che la mancata emanazione nei termini prescritti di un provvedimento amministrativo costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale (articolo 2, comma 9) e che, altresì, il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti costituisce un elemento di valutazione dei dirigenti e di esso si tiene conto ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato[4]; inoltre, ai sensi dell'articolo 2-*bis*, le amministrazioni sono tenute "al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento"[5].
Ai fini della predisposizione degli schemi di regolamenti per la rideterminazione dei termini procedimentali, il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, ha dettato apposite *Linee di indirizzo* rivolte alle amministrazioni statali ed agli enti pubblici nazionali[6]. Sono qui definiti i principali criteri generali, ossia:
- il termine del procedimento deve essere riferito all'intero *iter* procedimentale e non sono ammesse suddivisioni in varie e distinte fasi endoprocedimentali;
- i termini, anche se inferiori ai novanta giorni, non possono essere incrementati, salvo che si tratti di accorpamenti di più procedimenti;
- in caso di termini proposti superiori a novanta giorni (ma, si rammenta, compresi nei centottanta) le amministrazioni devono fornire puntuali ed esaustive motivazioni;
- la rideterminazione deve tendere ad una congrua riduzione dei termini medi dei procedimenti.

Sulla base del dettato normativo fin qui esposto ed in coerenza con le citate *Linee di indirizzo*, il Ministero ha avviato una capillare ricognizione delle diverse tipologie di procedimenti di competenza e della relativa tempistica di conclusione; le strutture coinvolte sono state l'Ufficio legislativo, le Direzioni generali centrali ed alcuni Uffici periferici.
In primo luogo sono stati individuati i procedimenti i cui termini sono espressamente previsti dal *Codice dei beni culturali e del paesaggio* e da altre disposizioni di legge speciale e, pertanto, esclusi dall'inserimento nei nuovi regolamenti.
Per i restanti procedimenti si è provveduto ad una analisi delle varie fasi e delle strutture interne/esterne coinvolte al fine sia di individuare, e quindi rimuovere, eventuali duplicazioni e "appesantimenti" procedurali, sia di verificare la sostenibilità di termini di conclusione nell'ambito dei trenta giorni previsti in via generale oppure la necessità di termini superiori.

A seguito di alcuni chiarimenti circa l'ambito applicativo della norma, forniti dal settore legislativo del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sono stati esclusi gli atti ed i procedimenti relativi alla gestione dei rapporti di pubblico impiego "privatizzati" ed i procedimenti di carattere generale comuni a più Dicasteri. Parimenti, non è stato previsto l'inserimento di procedimenti di carattere contabile e di gestione economico-finanziaria.
La ricognizione si è dimostrata comunque assai complessa, in considerazione sia del mutato quadro normativo riferito alle competenze istituzionali, rispetto ai regolamenti del 1993 e del 1994, allora ancora vigenti, sia dei differenti assetti organizzativi dell'amministrazione succedutisi negli anni, che hanno condotto sempre più ad una allocazione presso le strutture territoriali di molte delle attribuzioni prima esercitate a livello centrale.
Nella rideterminazione dei termini si è tenuto conto dell'esigenza di operare comunque una complessiva riduzione dei termini medi di conclusione dei procedimenti, secondo quanto richiesto dalle citate *Linee di indirizzo,* e, al contempo, di garantire adeguati approfondimenti istruttori a salvaguardia del patrimonio culturale tutelato.
A tal fine sono state acquisite e vagliate le motivate proposte pervenute dalle Direzioni generali per le materie di rispettiva competenza, e sono stati presi a riferimento, quali criteri prioritari, per la definizione della nuova tempistica, l'articolazione e la complessità dei procedimenti, nonché l'analogia con altri procedimenti in materia di tutela dei beni con *iter* similare e termini previsti da disposizione di legge.
Sono stati quindi predisposti due distinti elenchi, allegati agli schemi di decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, l'uno relativo ai procedimenti con tempistica di conclusione fino a novanta giorni (più esattamente compresa tra i trentuno ed i novanta giorni), l'altro con termini procedimentali superiori a novanta giorni ma non eccedenti i centottanta.
Per l'esame e le valutazioni delle amministrazioni concertanti/coproponenti e del Consiglio di Stato si è provveduto inoltre a creare tabelle di comparazione tra i termini di conclusione dei procedimenti individuati e quelli previsti nei precedenti regolamenti. In relazione ai termini superiori ai novanta giorni sono state altresì indicate le motivazioni circa la sussistenza delle specifiche cause giustificative richieste dal legislatore.
Ottenuti gli avvisi favorevoli delle amministrazioni di cui sopra, gli schemi regolamentari hanno poi seguito un *iter* in parte diversificato. Il regolamento relativo ai procedimenti con termini *non superiori a novanta giorni* è stato sottoposto direttamente all'esame del Consiglio di Stato che, nell'Adunanza del 25 ottobre 2010, ha espresso parere favorevole (numero affare 04254/2010); il relativo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è stato adottato in data 22 dicembre 2010[7]. Il regolamento relativo ai procedimenti con termini *superiori a novanta giorni* è stato sottoposto all'esame preliminare del Consiglio dei Ministri il 22 luglio 2010 e quindi del Consiglio di Stato che, nella medesima Adunanza del 25 ottobre 2010, si è espresso favorevolmente (numero affare 04396/2010); il provvedimento è stato infine approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 18 novembre 2010 ed adottato in pari data[8].
Per quanto riguarda nello specifico i contenuti dei regolamenti, entrambi presentano lo stesso impianto. L'articolo 1 riguarda il campo di applicazione, ossia tutti i procedimenti amministrativi attribuiti alla competenza del Ministero per i beni e le attività culturali che conseguano obbligatoriamente ad iniziativa di parte ovvero debbano essere promossi d'ufficio, e dispone che ciascun procedimento si concluda entro il termine indicato nella tabella allegata.

---

che l'applicazione del termine ordinario di trenta giorni riguarda soltanto i procedimenti amministrativi avviati successivamente alla scadenza del 4 luglio 2010 (mentre per i procedimenti già in corso il termine di conclusione rimane quello originariamente previsto) e che le amministrazioni nell'ambito dei nuovi regolamenti possono contemplare, se ritenuto opportuno, anche una disciplina transitoria circa l'applicazione dei nuovi termini di conclusione ai procedimenti avviati dopo la medesima data.

[4] Per la responsabilità dirigenziale, che è prioritariamente connessa al mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati e all'inosservanza delle direttive, si veda l'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. Costituisce una nuova forma di responsabilità la grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere entro i termini fissati per ciascun procedimento, che riguarda la valutazione dei risultati complessivi conseguiti dalla struttura organizzativa cui il dirigente è preposto ed incide sulla corresponsione della retribuzione di risultato. La citata inosservanza, inoltre, configura responsabilità disciplinare, riguardante anche i lavoratori di livello non dirigenziale (e, quindi, i responsabili dei procedimenti), ai sensi dell'articolo 55-*sexies* del citato decreto legislativo n. 165 del 2001.

[5] Si evidenzia brevemente in questa sede che è ancora dibattuta la questione circa l'ambito applicativo di questa norma e la tipologia di danno risarcibile (danno conseguente a provvedimento tardivo favorevole, a provvedimento tardivo sfavorevole o al perdurare del silenzio dell'amministrazione; danno da ritardo qualificato o da mero ritardo).

[6] DM 12 gennaio 2010, "Approvazione delle linee di indirizzo per l'attuazione dell'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69".

[7] Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 dicembre 2010, n. 271, "Regolamento di attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, riguardante i termini dei procedimenti amministrativi del Ministero per i beni e le attività culturali aventi durata non superiore a novanta giorni", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 25 febbraio 2011, n. 46.

[8] Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 novembre 2010, n. 231, "Regolamento di attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, riguardante i termini dei procedimenti amministrativi del Ministero per i beni e le attività culturali aventi durata superiore a novanta giorni", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 4 gennaio 2011, n. 2.

L'articolo 2 reca l'abrogazione espressa delle tabelle allegate ai precedenti regolamenti, ossia il DM n. 182 del 1993 ed il DM n. 495 del 1994, ma solo relativamente ai procedimenti contemplati nelle nuove tabelle.
Nel regolamento sui termini superiori ai novanta giorni è stata inserita, su richiesta del Consiglio di Stato, anche la previsione dell'entrata in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.
Le tabelle, che costituiscono parte integrante dei regolamenti, riportano l'elenco dei procedimenti, con l'indicazione dei relativi riferimenti normativi e dei termini di conclusione.
Non vengono individuate le unità organizzative responsabili dei procedimenti, secondo lo schema utilizzato invece nei precedenti regolamenti; come si dirà in seguito, si è ritenuto di rinviare ad un momento successivo tale adempimento - non previsto obbligatoriamente in questa fase - al fine di fornire un quadro unitario di tutti i procedimenti di competenza del Ministero e, inoltre, di non incorrere nella necessità di modificare le tabelle, e quindi i regolamenti, a seguito di modifiche organizzative.
Nel regolamento sui termini non superiori ai novanta giorni sono stati individuati n. 72 procedimenti, con termini di conclusione tra i quaranta ed i novanta giorni.
È stato possibile riscontrare una corrispondenza con i precedenti regolamenti per n. 31 procedimenti; per 4 di questi sono stati fissati termini uguali[9], per 2 si è operato un incremento dei termini precedentemente previsti, in ragione dell'intervenuta maggior complessità dell'*iter* procedimentale[10], mentre per i restanti 25 procedimenti si è provveduto ad una riduzione della tempistica di circa il 54%, in quanto si è passati da una media di 169 giorni a procedimento ad una di 78 giorni.
Con il regolamento sui termini superiori a novanta giorni sono stati individuati in totale n. 40 procedimenti la cui tempistica è compresa tra i centoventi ed i centottanta giorni.
Si tratta di procedimenti connessi alle specifiche funzioni di tutela del patrimonio culturale, nonché al sostegno delle attività culturali; procedimenti che richiedono una attenta ed approfondita istruttoria da parte degli Uffici competenti e, spesso, l'espressione di pareri e valutazioni tecniche da parte di organismi consultivi.
I termini proposti risultano comunque, per la massima parte, inferiori ai termini previsti dai precedenti regolamenti.
A titolo esemplificativo si riportano di seguito le comparazioni relative ad alcuni procedimenti.

	DPCM n. 231 del 2010	DM n. 495 del 1994
1	Dichiarazione di interesse culturale ..... *120 gg.*	Dichiarazione interesse beni immobili: ..... *210 gg.* Dichiarazione interesse beni archeologici ..... *120 gg.* Dichiarazione eccezionale interesse archeologico ..... *210 gg.* Dichiarazione interesse beni mobili ..... *120 gg.* Dichiarazione eccezionale interesse artistico e storico ..... *210 gg.* Dichiarazione interesse archivi enti pubblici ..... *240 gg.* Dichiarazione interesse archivi o documenti provati ..... *180 gg.* Dichiarazione valore storico studi d'artista ..... *210 gg.*

Si può notare che è stato previsto un unico procedimento di dichiarazione dell'interesse culturale, ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio, per il quale è stato fissato un unico termine di conclusione, indipendentemente dalla tipologia del bene.
Il termine di centoventi giorni è stato determinato in analogia con il corrispondente termine fissato espressamente dall'articolo 12 del Codice (e quindi fatto salvo) per il procedimento di verifica dell'interesse culturale.

	DPCM n. 231 del 2010	DM n. 495 del 1994
5	Autorizzazione interventi su beni culturali ad esclusione di quelli indicati all'art. 21, c. 1, D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 ..... *120 gg.*	Autorizzazione esecuzione lavori ..... *120 gg.* Approvazione progetti opere relative a beni immobili ..... *120 gg.* Approvazione progetti opere relative a beni archeologici ..... *120 gg.*
10	Autorizzazione al distacco di affreschi, stemmi, graffiti, lapidi, iscrizioni, tabernacoli ed altri elementi decorativi di edifici, esposti o non alla pubblica vista ..... *120 gg.*	Autorizzazione distacco affreschi, stemmi, graffiti etc. ..... *120 gg.* Autorizzazione distacco affreschi, stemmi, graffiti etc. ..... *210 gg.*
26	Autorizzazione opere nel territorio di Paestum ..... *120 gg.*	Autorizzazione opere nel territorio di Paestum ..... *210 gg.*

Per le suddette tipologie di procedimenti si è ritenuto di fissare un termine di conclusione di centoventi giorni (confermando, per il primo procedimento, il termine precedentemente previsto), in quanto si tratta di procedimenti analoghi al procedimento di autorizzazione per interventi di edilizia, per il quale l'articolo 22 del Codice prevede un termine di centoventi giorni dalla ricezione della richiesta.

[9] n. 1, *Autorizzazione allo scarto di documenti non statali sottoposti a tutela*: 60 giorni; n. 24, *Autorizzazione agli Archivi di Stato a comunicarsi temporaneamente documenti per darne visione ai privati per uso letterario o scientifico*: 70 giorni; n. 34, *Nomina delle commissioni esaminatrici delle scuole di archivistica, paleografia e diplomatica degli Archivi di Stato*: 60 giorni; n. 67, *Rilascio dell'attestato di qualità, ed assegnazione dei relativi premi, a lungometraggi riconosciuti di interesse culturale realizzati dalle imprese di produzione*: 90 giorni.

[10] Si tratta del procedimento n. 16, *Concessione in uso di beni culturali dello Stato in consegna al Ministero*, che passa da 30 a 90 giorni; *il Codice dei beni culturali e del paesaggio* prevede infatti che, per il rilascio della concessione, siano attentamente valutate le finalità della richiesta, verificata la compatibilità tra queste ed il carattere storico-artistico dei beni, garantita la salvaguardia e la pubblica fruizione dei beni medesimi. L'altro procedimento è il n. 45, *Parere al Ministero del lavoro per il rilascio del nullaosta al lavoro subordinato per cittadini extracomunitari nel settore dello spettacolo*, il cui termine è innalzato da 45 a 60 giorni in ragione dell'applicazione della nuova normativa intervenuta in materia.

SISTEMA MODUS

	DPCM n. 231 del 2010	DM n. 495 del 1994
6	Imposizione interventi conservativi su beni culturali: ..... *120 gg.*	Imposizione misure conservazione beni immobili ..... *180 gg.* Imposizione misure conservazione beni archeologici ..... *180 gg.* Imposizione misure conservazione beni mobili ..... *180 gg.*
9	Imposizione prescrizioni a garanzia della integrità, prospettiva, condizioni di ambiente e di decoro di beni culturali: ..... *120 gg.*	Imposizione prescrizioni a garanzia della integrità, prospettiva, condizioni di ambiente e di decoro di beni immobili ..... *240 gg.* Imposizione prescrizioni a garanzia della integrità, prospettiva, condizioni di ambiente e di decoro di beni archeologici: ..... *150 gg.*

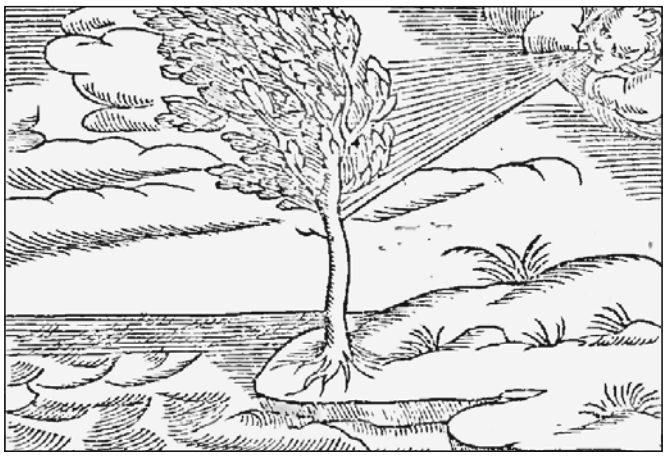
Anche per questi procedimenti è stato fissato il termine di centoventi giorni, al fine di uniformare la tempistica relativa ai procedimenti specificamente rivolti alla tutela e conservazione dei beni culturali.
Un ulteriore adempimento previsto in materia è l'attuazione dell'articolo 4 della legge n. 241 del 1990, richiamato anche dal Consiglio di Stato. Il suddetto articolo dispone che le pubbliche amministrazioni sono tenute a determinare per ciascun tipo di procedimento, e a rendere pubblica, l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e dell'adozione del provvedimento finale. Come si è detto in precedenza, l'individuazione delle unità organizzative responsabili non è stata effettuata in occasione della revisione dei procedimenti. Pertanto il Ministero dovrà elaborare e pubblicare sul proprio sito istituzionale un documento in cui confluiranno tutti i termini dei procedimenti di propria competenza (sia quelli previsti nell'ambito dei due regolamenti, che quelli disposti dal Codice o da altre leggi speciali, nonché quelli compresi entro i trenta giorni) con le relative strutture organizzative titolari di quei procedimenti e responsabili del rispetto della tempistica fissata, al fine di garantire massima trasparenza ed adeguate informazioni al pubblico degli utenti.

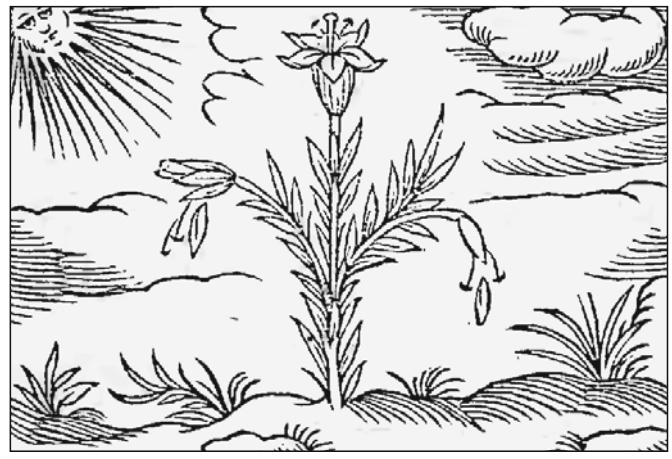
LEGGE 7 agosto 1990, n. 241
Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amminstrativi
(testo aggiornato dell'articolo 2 in vigore dal 16 settembre 2010)

art. 2*
Conclusione del procedimento

1. Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.
2. Nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni.
3. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, sono individuati i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza.
4. Nei casi in cui, tenendo conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, sono indispensabili termini superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali, i decreti di cui al comma 3 sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa e previa deliberazione del Consiglio dei ministri. I termini ivi previsti non possono comunque superare i centottanta giorni, con la sola esclusione dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana e di quelli riguardanti l'immigrazione.
5. Fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative, le autorità di garanzia e di vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza.
6. I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.
7. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, i termini di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 del presente articolo possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14, comma 2.
*8. La tutela in materia di silenzio dell'amministrazione è disciplinata dal codice del processo amministrativo.***
9. La mancata emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale.

* Così come modificato dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, dal decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 e, infine, sostituito dal comma 1, articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69.
** Così come sostituito dal comma 2, articolo 3 dell'Allegato 4 al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.





D.P.C.M. 18 novembre 2010, n. 231
Regolamento di attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, riguardante i termini dei procedimenti amministrativi del Ministero per i beni e le attività culturali aventi durata superiore a novanta giorni
(Pubblicato in G.U. 4 gennaio 2011, n. 2 S.G.)

Il Presidente del Consiglio dei Ministri

Visto l'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
Vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, concernente nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi, ed in particolare l'articolo 2, modificato dall'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69, secondo cui sono individuati i termini entro i quali devono concludersi i procedimenti amministrativi;
Visto il decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, e successive modificazioni, recante «Istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59»;
Visto il decreto del Presidente della Repubblica 26 novembre 2007, n. 233, e successive modificazioni, recante «Regolamento di riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'articolo 1, comma 404, della legge 27 dicembre 2006, n. 296»;
Visto il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, recante il «Codice dei beni culturali e del paesaggio»;
Visto il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa del 12 gennaio 2010, concernente le linee di indirizzo per l'attuazione dell'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69;
Tenuto conto che ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e delle citate linee di indirizzo sono fatti salvi i termini dei procedimenti amministrativi previsti da disposizioni di legge;
Tenuto conto altresì che ai sensi dell'articolo 7, comma 4, della legge 18 giugno 2009, n. 69, «per tutti i procedimenti di verifica o autorizzativi concernenti i beni storici, architettonici, culturali, archeologici, artistici e paesaggistici restano fermi i termini stabiliti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42»;
Preso atto che i procedimenti per i quali il presente decreto o il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sui termini non superiori ai novanta giorni non fissano alcun termine, si concludono nel termine generale di trenta giorni, stabilito dal citato articolo 2, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241;
Ritenuto di dover procedere all'individuazione dei termini dei procedimenti di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali;
Effettuata la ricognizione dei procedimenti di competenza delle strutture del Ministero per i beni e le attività culturali;
Considerato che sussistono le motivazioni previste dall'articolo 2, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, per le quali i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi possono essere superiori a novanta giorni;
Acquisite le relazioni giustificative riferite a ciascuno dei singoli procedimenti amministrativi per i quali è stabilito un termine di conclusione superiore a novanta giorni;
Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 22 luglio 2010;
Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 25 ottobre 2010;
Vista la definitiva deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 18 novembre 2010;
Sulla proposta del Ministro per i beni e le attività culturali, del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa;

Adotta il seguente Regolamento:

art. 1
Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento si applica ai procedimenti amministrativi attribuiti alla competenza del Ministero per i beni e le attività culturali che conseguano obbligatoriamente ad iniziativa di parte ovvero debbano essere promossi d'ufficio, i cui termini siano superiori a novanta giorni.
2. Ciascun procedimento si conclude nel termine stabilito nella tabella di cui all'allegato 1 che forma parte integrante del presente regolamento.

art. 2
Abrogazioni

1. Sono abrogate le tabelle allegate al decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo 26 aprile 1993, n. 182, ed al decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali 13 giugno 1994, n. 495, recanti norme di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, relativamente all'individuazione dei termini dei procedimenti amministrativi di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali di cui all'allegato 1.

art. 3
Entrata in vigore

1. Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Allegato 1 (previsto dall'art. 1, c. 2)

N.	Procedimento amministrativo	Riferimenti normativi	Termine (in giorni)
1	Dichiarazione di interesse culturale	artt. 13 e 14, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120
2	Dichiarazione di importante carattere artistico	art. 20, L. 22 aprile 1941, n. 633; art. 15, R.D. 18 maggio 1942, n. 1369	120
3	Autorizzazione demolizione, rimozione o spostamento di beni culturali	art. 21, c. 1, lett. a) e b), D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
4	Autorizzazione smembramento collezioni, serie o raccolte di oggetti	art. 21, c. 1, lett. c), D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
5	Autorizzazione interventi su beni culturali ad esclusione di quelli indicati all'art. 21, c. 1, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	art. 21, c. 4, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120
6	Imposizione interventi conservativi su beni culturali	art. 22, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120
7	Concessione contributo in conto capitale per spese relative ad interventi conservativi su beni culturali	art. 35, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
8	Concessione contributo in conto interessi per spese relative ad interventi conservativi su beni culturali	art. 37, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120
9	Imposizione prescrizioni a garanzia della integrità, prospettiva, condizioni di ambiente e di decoro di beni culturali	artt. 45 e 46, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120
10	Autorizzazione al distacco di affreschi, stemmi, graffiti, lapidi, iscrizioni, tabernacoli ed altri elementi decorativi di edifici, esposti o non alla pubblica vista	art. 50, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120
11	Autorizzazione all'alienazione di beni immobili appartenenti al demanio culturale	art. 55, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120

SISTEMA MODUS

N.	Procedimento amministrativo	Riferimenti normativi	Termine (in giorni)
12	Autorizzazione all'alienazione di beni culturali appartenenti a Stato, regioni e altri enti pubblici territoriali, nonché a enti e istituti pubblici o a persone giuridiche private senza fine di lucro	art. 56, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120
13	Concessione in uso o locazione di immobili pubblici di interesse culturale per le finalità di valorizzazione e utilizzazione, anche a fini economici	art. 57-bis, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120
14	Autorizzazione alla permuta di beni culturali pubblici	art. 58, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	120
15	Determinazione del premio per i ritrovamenti	art. 93, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
16	Dichiarazione di pubblica utilità ai fini dell'espropriazione di beni culturali	art. 95, c. 1, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
17	Dichiarazione di pubblica utilità ai fini dell'espropriazione a favore delle regioni e degli altri enti territoriali	art. 95, c. 2, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
18	Dichiarazione di pubblica utilità ai fini dell'espropriazione a favore di persone giuridiche private senza fini di lucro	art. 95, c. 3, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
19	Integrazione in via sostitutiva del contenuto delle dichiarazioni di notevole interesse pubblico di beni paesaggistici	art. 141-bis, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
20	Approvazione in via sostitutiva piani paesaggistici sottoposti a verifica e adeguamento	art. 156, c. 1, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
21	Approvazione in via sostitutiva dei piani paesaggistici sottoposti a verifica e adeguamento oggetto di accordo tra Ministero e Regione	art. 156, c. 3, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
22	Ordine di reintegrazione di beni culturali oggetto di interventi lesivi	art. 160, c. 1, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
23	Ordine di pagamento indennità pecuniaria per danni a beni culturali	art. 160, c. 4, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	180
24	Attestazione esistenza vincolo su beni culturali ai fini dell'esclusione dall'attivo ereditario	art. 12, c. 1, lett. g) e art. 13, D.Lgs. 31 ottobre 1990, n. 346	120
25	Attestazione ai fini della riduzione dell'imposta di successione su beni culturali	art. 25, c. 2, D.Lgs. 31 ottobre 1990, n. 346	120
26	Autorizzazione opere nel territorio di Paestum	art. 3, L. 5 marzo 1957, n. 220	120
27	Scarto di documenti conservati negli Archivi di Stato	art. 26, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409	135
28	Autorizzazione alle PP.AA. a avvalersi della riproduzione sostitutiva di documenti	art. 43, D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82; D.P.C.M. 11 settembre 1974	120
29	Certificazione, ai fini della detraibilità dalle imposte dirette, del carattere necessario e della congruità delle spese per interventi conservativi sui beni culturali	art. 31, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; artt. 15, c. 1, lett. g), e 100, c. 2, lett. e), D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917	120
30	Misure di sostegno per gli interventi di tutela e fruizione dei siti italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO	art. 4, L. 20 febbraio 2006, n. 77, e circolari applicative	160
31	Adozione della tabella triennale degli istituti culturali ammessi al contributo ordinario dello Stato	art. 1, L. 17 ottobre 1996, n. 534	180
32	Adozione piano di ripartizione dei contributi annuali agli istituti culturali	art. 8, L. 17 ottobre 1996, n. 534	120
33	Concessione contributi per le attività di Lirica e Musica	L. 14 agosto 1967, n. 800; L. 30 aprile 1985, n. 163; D.M. 9 novembre 2007; art. 4, D.L. 30 aprile 2010, n. 64	180
34	Concessione contributi per le attività di Prosa	L. 30 aprile 1985, n. 163; D.M. 12 novembre 2007; art. 4, D.L. 30 aprile 2010, n. 64	180
35	Concessione contributi per le attività di Danza	L. 14 agosto 1967, n. 800; L. 30 aprile 1985, n. 163; D.M. 8 novembre 2007; art. 4, D.L. 30 aprile 2010, n. 64	180
36	Concessione contributi per le attività circensi e di spettacolo viaggiante	L. 18 marzo 1968, n. 337; L. 29 luglio 1980, n. 390; L. 9 febbraio 1982, n. 37; L. 30 aprile 1985, n. 163; D.M. 20 novembre 2007; art. 4, D.L. 30 aprile 2010, n. 64	180
37	Concessione contributi per spese inerenti i servizi di prevenzione e vigilanza antincendi prestati dal corpo nazionale dei vigili del fuoco in occasione di pubblici spettacoli	art. 5, L. 23 febbraio 2001, n. 29; D.M. 12 luglio 2005	180
38	Concessione finanziamenti alle fondazioni lirico-sinfoniche	L. 14 agosto 1967, n. 800; L. 30 aprile 1985, n. 163; D.Lgs. 29 giugno 1996, n. 367; D.M. 29 ottobre 2007	180
39	Iscrizione imprese nell'elenco delle imprese liriche	artt. 42 e 43, L. 14 agosto 1967, n. 800	180
40	Aggiornamento elenco delle attività spettacolari, dei trattenimenti e delle attrazioni dello spettacolo viaggiante	art. 4, L. 18 marzo 1968, n. 337; D.M. 20 novembre 2007	120

D.P.C.M. 22 dicembre 2010, n. 271
Regolamento di attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, riguardante i termini dei procedimenti amministrativi del Ministero per i beni e le attività culturali aventi durata non superiore a novanta giorni
(Pubblicato in G.U. 25 febbraio 2011, n. 46 S.G.)

Il Presidente del Consiglio dei Ministri

Visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
Vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, concernente nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi, ed in particolare l'articolo 2, modificato dall'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69, secondo cui sono individuati i termini entro i quali devono concludersi i procedimenti amministrativi;
Visto il decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, e successive modificazioni, recante «Istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59»;
Visto il decreto del Presidente della Repubblica 26 novembre 2007, n. 233, e successive modificazioni, recante «Regolamento di riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell'articolo 1, comma 404, della legge 27 dicembre 2006, n. 296»;
Visto il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, recante il «Codice dei beni culturali e del paesaggio»;
Visto il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa del 12 gennaio 2010 concernente le linee di indirizzo per l'attuazione dell'articolo 7 della legge 19 giugno 2009, n. 69;
Tenuto conto che ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e delle citate linee di indirizzo sono fatti salvi i termini dei procedimenti amministrativi previsti da disposizioni di legge;
Tenuto conto altresì che ai sensi dell'articolo 7, comma 4 della legge 19 giugno 2009, n. 69, «per i procedimenti di verifica o autorizzativi concernenti i beni storici, architettonici, culturali, archeologici, artistici e paesaggistici restano fermi i termini stabiliti dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42»;
Preso atto che i procedimenti, per i quali il presente decreto o il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sui termini superiori ai novanta giorni non fissano alcun termine, si concludono nel termine generale di trenta giorni, stabilito dal citato articolo 2, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241;
Ritenuto di dover procedere all'individuazione dei termini, non superiori a novanta giorni, dei procedimenti di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali;
Effettuata la ricognizione dei procedimenti di competenza delle strutture del Ministero per i beni e le attività culturali;
Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 25 ottobre 2010;
Sulla proposta del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con il Ministro per la semplificazione normativa;

Adotta il seguente regolamento:

art. 1
Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento si applica ai procedimenti amministrativi attribuiti alla competenza del Ministero per i beni e le attività culturali che conseguano obbligatoriamente ad iniziativa di parte ovvero debbano essere promossi d'ufficio, i cui termini non siano superiori a novanta giorni.
2. Ciascun procedimento si conclude nel termine stabilito nella tabella di cui all'allegato 1 che forma parte integrante del presente regolamento.

art. 2
Abrogazioni

1. Sono abrogate le tabelle allegate al decreto del Ministro del turismo e dello spettacolo 26 aprile 1993, n. 182, ed al decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali 13 giugno 1994, n. 495, recanti norme di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, relativamente all'individuazione dei termini dei procedimenti amministrativi di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali di cui all'allegato 1.

Allegato 1 (previsto dall'art. 1, c. 2)

N.	Procedimento amministrativo	Riferimenti normativi	Termine (in giorni)
1	Autorizzazione allo scarto di documenti non statali sottoposti a tutela	art. 21, comma 1, lett. d), D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	60
2	Autorizzazione al trasferimento di complessi organici di documentazione di archivi vigilati	art. 21, comma 1, lett. e), D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	60
3	Custodia coattiva di beni culturali	art. 43, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
4	Autorizzazione ad acquisire in comodato beni culturali di privata proprietà e in deposito beni culturali appartenenti ad enti pubblici	art. 44, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
5	Autorizzazione prestito beni mobili per mostre o esposizioni sul territorio nazionale o all'estero	art. 48, commi 1 e 2, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
6	Concessione garanzia governativa sui beni culturali prestati per mostre e manifestazioni culturali	art. 48, comma 5, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
7	Dichiarazione rilevante interesse culturale di mostre, esposizioni ed altre iniziative a carattere culturale ai fini applicazione agevolazioni fiscali	art. 48, comma 6, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; art. 15, comma 1, lett. h); art. 100, comma 2, lett. f), e art. 147, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917	90
8	Autorizzazione al collocamento o all'affissione di cartelli o altri mezzi di pubblicità sugli edifici e nelle aree tutelati come beni culturali	art. 49, comma 1, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
9	Parere nell'ambito del procedimento di autorizzazione al collocamento di cartelli o altri mezzi di pubblicità lungo le strade site nell'ambito o in prossimità degli edifici e nelle aree tutelati come beni culturali	art. 49, comma 2, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
10	Parere nell'ambito del procedimento di individuazione delle aree pubbliche aventi valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico nelle quali vietare o sottoporre a condizioni particolari l'esercizio del commercio	art. 52, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
11	Certificazione di avvenuta spedizione o di avvenuta importazione nel territorio nazionale di beni culturali	art. 72, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 2	40
12	Rilascio licenza di esportazione di beni culturali	art. 74, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; Reg. n. 116/2009/CE	40
13	Concessione per l'esecuzione di ricerche archeologiche su immobile altrui	art. 89, comma 1, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
14	Autorizzazione all'esecuzione di ricerche archeologiche su immobile proprio	art. 89, comma 5, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90

SISTEMA MODUS

N.	Procedimento amministrativo	Riferimenti normativi	Termine (in giorni)
15	Autorizzazione deposito temporaneo materiale archeologico di proprietà dello Stato presso istituti di regioni o altri enti pubblici territoriali	art. 89, comma 6, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; artt. 114 *e* 121, R.D. 30 gennaio 1913, n. 363	90
16	Concessione in uso beni culturali dello Stato in consegna al Ministero	art. 106, comma 2, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
17	Autorizzazione concessione in uso di beni culturali in consegna ad amministrazioni dello Stato, regioni o altri enti pubblici territoriali	art. 106, comma 2-bis, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
18	Autorizzazione all'uso strumentale e precario nonché alla riproduzione di beni culturali	art. 107, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	90
19	Autorizzazione a pubblicare in fac-simile documenti conservati negli Archivi di Stato: per interi fondi	art. 108, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; art. 8, D.M. 24 marzo 1997, n. 139; art. 88, R.D. 2 ottobre 1911, n. 1163; art. 49, D.P.R. 5 luglio 1995, n. 417	90
20	Approvazione piani paesaggistici in via sostitutiva, limitatamente ai beni paesaggistici	art. 143, comma 2, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42	60
21	Parere vincolante su domande di autorizzazione paesaggistica in sanatoria	art. 182, comma 3-ter, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; art. 1, L. 15 dicembre 2004, n. 308	90
22	Certificazione, ai fini deducibilità dal reddito d'impresa, somme erogate a titolo liberale per realizzazione programmi culturali nel settore e per acquisto, manutenzione, protezione e restauro beni culturali	art. 100, comma 2, lett. f) e m), D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917	90
23	Nomina ispettori onorari	artt. 47-52, L. 27 giugno 1907, n. 386; art. 34, R.D.L. 31 dicembre 1923, n. 3164; R.D.L. 9 ottobre 1924, n. 1627; R.D. 15 novembre 1928, n. 2657	50
24	Autorizzazione agli Archivi di Stato a comunicarsi temporaneamente documenti per darne visione ai privati per uso lett.rio o scientifico	art. 83, R.D. 2 ottobre 1911, n. 1163	70
25	Nomina conservatori onorari	art. 1, L. 16 giugno 1912, n. 687	50
26	Acquisti di cose o beni culturali	art. 21, R.D. 30 gennaio 1913, n. 363	90
27	Soppressione degli archivi notarili comunali	art. 248, R.D. 10 settembre 1914, n. 1326; art. 2, L. 10 luglio 1957, n. 588; art. 58, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409; L. 12 gennaio 1991, n. 13	60
28	Contributo in favore delle casse di assistenza e di previdenza delle associazioni sindacali degli autori, scrittori e musicisti	art. 198, L. 22 aprile 1941, n. 633; art. 66, R.D. 18 maggio 1942, n. 1369; L. 16 aprile 1998, n. 173	90
29	Accettazione di doni e lasciti testamentari in favore degli Istituti archivistici: procedura ordinaria	art. 782 C.C.; art. 9, lett. b), n. 3, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409; art. 71, R.D. 2 ottobre 1911, n. 1163; art. 8, L. 2 agosto 1982, n. 512	90
30	Accettazione di doni e lasciti testamentari in favore degli Istituti archivistici: nei casi di modico valore	art. 783, C.C.; art. 71, R.D. 2 ottobre 1911, n. 1163	55
31	Scambio alla pari di microfilms positivi o negativi con enti culturali o amministrazioni archivistiche straniere	art. 12, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409; D.M. 25 novembre 1986	60
32	Nomina insegnanti scuole di archivistica, paleografia e diplomatica degli Archivi di Stato	art. 14, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409; art. 58, R.D. 2 ottobre 1911, n. 1163	65
33	Ammissione di allievi esterni al I anno dei corsi delle scuole di archivistica, paleografia e diplomatica	art. 14, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409; art. 60, R.D. 2 ottobre 1911, n. 1163	45
34	Nomina delle commissioni esaminatrici delle scuole di archivistica, paleografia e diplomatica degli Archivi di Stato	art. 14, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409; artt. 61 e 63, R.D. 2 ottobre 1911, n. 1163	60
35	Rilascio, a seguito esami finali, del diploma di archivistica, paleografia e diplomatica	art. 14, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409; artt. 62 e 64, R.D. 2 ottobre 1911, n. 1163; D.Lgt. 26 ottobre 1916, n. 1687	90
36	Dichiarazione di particolare importanza degli archivi degli enti pubblici	art. 31, lett. e), D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409	90
37	Nomina degli ispettori archivistici onorari	art. 44, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409	90
38	Collaborazione volontaria presso gli istituti archivistici	art. 55, D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409	65
39	Adozione piano di finanziamento dei contributi straordinari agli istituti culturali di cui all'art. 1, L. 17 ottobre 1996, n. 534	art. 7, L. 17 ottobre 1996, n. 534	60
40	Adozione del piano di finanziamento dei comitati nazionali e delle edizioni nazionali	L. 1° dicembre 1997, n. 420	90
41	Emanazione decreti istitutivi ed insediamento dei comitati nazionali e delle edizioni nazionali	L. 1° dicembre 1997, n. 420	90
42	Approvazione piani di conservazione degli archivi delle PP.AA. statali e non statali	art. 68, D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445; art. 9, comma 2, lett. g), D.P.R. 26 novembre 2007, n. 233	90
43	Iscrizione nell'elenco degli istituti e dei dipartimenti archeologici universitari, nonché delle persone fisiche titolate, ai fini della verifica preventiva di interesse archeologico	art. 95, comma 2, D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163; D.M. 20 marzo 2009	90
44	Autorizzazione per l'esercizio dell'attività circense da parte di imprese dei circhi equestri e dello spettacolo viaggiante di Paesi non facenti parte dell'Unione Europea	D.P.R. 21 aprile 1994, n. 394	60
45	Parere al Ministero del lavoro per rilascio nullaosta al lavoro subordinato per cittadini extracomunitari nel settore dello spettacolo	D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286; D.P.R. 21 aprile 1994, n. 394; circolari applicative	60
46	Iscrizione delle imprese cinematografiche di nuova costituzione o richiesta di modifica dei dati relativi a imprese già presenti negli appositi elenchi informatici	art. 3, comma 1, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	60

N.	Procedimento amministrativo	Riferimenti normativi	Termine (in giorni)
47	Autorizzazione apertura o ampliamento sale cinematografiche con numero di posti superiori a 1.300 posti per le Regioni ancora prive di normativa propria	art. 31, L. 4 novembre 1965, n. 1213; art. 27, comma 4, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	65
48	Autorizzazione a partecipare o costituire società di capitali:		60
	a) Fondazione La Biennale di Venezia	a) art. 3, D.Lgs. 18 novembre 1997, n. 19, modificato dall'art. 3 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 32	
	b) Fondazione Centro Sperimentale di Cinematografia	b) art. 3, D.Lgs. 29 gennaio 1997, n. 426, modificato dall'art. 3 del D.Lgs. 8 gennaio 2004, n. 1	
49	Approvazione dell'ordinamento agli studi della Fondazione Centro Sperimentale di Cinematografia	art. 4, D.Lgs. 18 novembre 1998, n. 426, modificato dal D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 32	90
50	Concessione alle associazioni di cultura cinematografica di un contributo annuo, a valere sulle risorse statali per la promozione cinematografica, per lo svolgimento delle proprie attività	artt. 18 *e* 19, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
51	Concessione ad associazioni, enti ed istituzioni pubbliche e private senza scopo di lucro di contributi per attività di promozione delle attività cinematografiche in Italia e all'estero	art. 19, D.Lgs. 22 gennaio 2008, n. 28	90
52	Riconoscimento della qualifica di film d'essai	art. 8, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
53	Riconoscimento di sala d'essai o di sala della comunità ecclesiale o religiosa	art. 2, commi 9 e 10, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
54	Concessione di premi agli esercenti delle sale d'essai e delle sale delle comunità ecclesiali o religiose in relazione all'attività di programmazione svolta	art. 19, comma 3, lett. c), D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
55	Riconoscimento provvisorio della nazionalità italiana del film da produrre	art. 5, comma 1, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
56	Riconoscimento della coproduzione del film	art. 6, comma 8, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
57	Riconoscimento della compartecipazione con imprese straniere per la produzione di un film, in assenza di accordo internazionale di coproduzione con il Paese interessato	art. 6, comma 6, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
58	Riconoscimento dell'interesse culturale del film da produrre, concessione dell'eventuale contributo a valere sul Fondo per le attività cinematografiche	artt. 7 e 13, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
59	Concessione alle imprese di produzione di un contributo percentuale sugli incassi realizzati dai film proiettati nelle sale cinematografiche	art. 10, comma 1, D.Lgs 22 gennaio 2004, n. 28	90
60	Concessione di un contributo percentuale sugli incassi in favore del regista e degli autori del soggetto e della sceneggiatura	art. 10, comma 5, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
61	Concessione alle imprese di produzione di contributi per lo sviluppo di sceneggiature originali di particolare rilievo culturale o sociale	art. 13, comma 6, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
62	Concessione alle imprese di distribuzione di un contributo per la distribuzione in Italia di film riconosciuti di interesse culturale o che abbiano ottenuto il premio di qualità	art. 14, comma 2, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
63	Concessione alle imprese di esportazione di un contributo per la distribuzione all'estero di film riconosciuti di interesse culturale o che abbiano ottenuto il premio di qualità	art. 14, comma 3, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
64	Concessione alle imprese di esercizio ed ai proprietari di sale cinematografiche di un contributo in conto interessi per la realizzazione di nuove sale, ripristino di sale inattive, ristrutturazione e adeguamento tecnologico delle sale e dei relativi impianti e servizi accessori	art. 15, comma 2, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	60
65	Concessione alle imprese di esercizio ed ai proprietari di sale cinematografiche di un contributo in conto capitale per ristrutturazione e adeguamento tecnologico delle sale e dei relativi impianti e servizi accessori, nonché per la riattivazione di sale chiuse o dismesse	art. 15, comma 3, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	60
66	Concessione, congiunta o disgiunta, alle imprese di esercizio ed ai proprietari di sale cinematografiche di contributi in conto capitale e in conto interessi per la realizzazione o ripristino di sale in comuni sprovvisti e per la trasformazione in multisala di strutture fino a 3 schermi	art. 15, comma 5, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	60
67	Rilascio dell'attestato di qualità, ed assegnazione dei relativi premi, a lungometraggi riconosciuti di interesse culturale realizzati dalle imprese di produzione	art. 17, commi 2 e 3, D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28	90
68	Determinazione dell'importo del credito d'imposta per le imprese di produzione	art. 1, L. 24 dicembre 2007, n. 244, commi 327 e segg.	60
69	Determinazione definitiva dell'importo degli utili detassabili per le imprese di produzione	art. 1, L. 24 dicembre 2007, n. 244, commi 327 e segg.	60
70	Determinazione dell'importo del credito d'imposta per i titolari di reddito d'impresa, diversi dai produttori cinematografici, che eseguano apporti per la produzione di film	art. 1, L. 24 dicembre 2007, n. 244, commi 327 e segg.	60
71	Determinazione dell'importo del credito d'imposta per le imprese di distribuzione	art. 1, L. 24 dicembre 2007, n. 244, commi 327 e segg.	60
72	Determinazione dell'importo del credito d'imposta per la digitalizzazione delle sale per le imprese di esercizio	art. 1, L. 24 dicembre 2007, n. 244, commi 327 e segg.	60

SISTEMA MODUS

Il riparto di competenze tra Stato e Regioni alla luce della più recente giurisprudenza della Corte Costituzionale

Rosaria Maria Di Prima

Le modifiche introdotte dalla legge costituzionale n. 3 del 2011

La riforma del titolo V della Costituzione, di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001, ha comportato una significativa riorganizzazione dell'ordinamento della Repubblica italiana.

L'articolo 114 riformato, disponendo che «la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città Metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato», ha introdotto il fondamentale principio di parità tra livelli di governo.

Il nuovo articolo 117 della Costituzione contiene un elenco delle materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ed un elenco delle materie riservate alla potestà legislativa concorrente Stato-Regioni. Esso prevede, inoltre, con clausola residuale, che spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione esclusiva dello Stato o a quella concorrente.

Con la riforma, lo Stato dispone di potestà regolamentare nelle materie di potestà legislativa esclusiva statale, potendo delegare l'esercizio della potestà regolamentare alle Regioni mentre le Regioni dispongono di potestà regolamentare in ogni altra materia.

Anche per la distribuzione delle funzioni amministrative il Titolo V contiene regole nuove. È prevista, infatti, l'attribuzione in via generale delle funzioni amministrative ai Comuni, salva la possibilità di attribuire le stesse funzioni ad altri enti per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

In base all'articolo 9 della Costituzione, la Repubblica italiana tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione. Il legislatore ha operato una distribuzione delle competenze, non rispetto alla "materia (oggetto) a sé stante" ma rispetto alle attività che li possono riguardare.

L'articolo 117, secondo comma, lett. *s)*, del nuovo Titolo V della Costituzione ha annoverato la *tutela dei beni culturali* tra le materie di competenza esclusiva dello Stato (prevedendo, altresì, la possibilità di attivare, su iniziativa della Regione interessata, ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'art. 116, terzo comma, mentre l'art. 117, terzo comma, ha incluso la *valorizzazione dei beni culturali e ambientali* e la *promozione e organizzazione di attività culturali* tra le materie di legislazione concorrente. Inoltre, l'art. 118, terzo comma, Cost., ha devoluto alla legge statale il compito di disciplinare «forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali» tra Stato e Regioni.

La più recente giurisprudenza costituzionale in materia di paesaggio

La Corte Costituzionale, negli anni più recenti, è intervenuta più volte per dirimere controversie in materia di patrimonio culturale, e, segnatamente, di paesaggio, la cui tutela è riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione), trattandosi di argomento che riveste particolare interesse per le Regioni, per la rilevanza degli interessi economici e sociali ad esso connessi, nonché per la evidente connessione con la materia del "governo del territorio", spettante, invece, alla potestà legislativa concorrente delle Regioni a statuto ordinario, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione (e pertanto caratterizzata dal vincolo al rispetto dei *soli* principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato), che comprende, come affermato dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale, «in linea di principio, tutto ciò che attiene all'uso del territorio e alla localizzazione di impianti o attività» (sent. n. 307 del 2003).

Al riguardo, la recente sentenza della Corte Costituzionale n. 309 del 2011 chiarisce che sul territorio, infatti, «vengono a trovarsi di fronte» - tra gli altri - «due tipi di interessi pubblici diversi: quello alla conservazione del paesaggio, affidato allo Stato, e quello alla fruizione del territorio, affidato anche alle Regioni» (cfr. sentenza n. 367 del 2007, punto 7.1 del "Considerato in diritto"). Fermo restando che la tutela del paesaggio e quella del territorio sono necessariamente distinte, rientra nella competenza legislativa statale stabilire la linea di distinzione tra le ipotesi di nuova costruzione e quelle degli altri interventi edilizi. Se il legislatore regionale potesse definire a propria discrezione tale linea, la conseguente difformità normativa che si avrebbe tra le varie Regioni produrrebbe rilevanti ricadute sul «paesaggio [...] della Nazione» (art. 9 Cost.), inteso come «aspetto del territorio, per i contenuti ambientali e culturali che contiene, che è di per sé un valore costituzionale (sentenza n. 367 del 2007), e sulla sua tutela».

Di seguito, si riportano, in sintesi, alcune sentenze che, richiamando gli articoli 9 e 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, nonché la normativa interposta di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), hanno stabilito, in relazione a diverse fattispecie, la sussistenza della *competenza esclusiva statale in materia di paesaggio*.

La sentenza n. 290 del 2009 della Corte Costituzionale stabilisce che la sanatoria delle opere abusive è impedita non solo quando vi siano vincoli che comportino l'inedificabilità assoluta, ma anche qualora si tratti di vincoli di carattere relativo.

Pertanto le opere abusive non sono soggette a sanatoria quando siano state realizzate su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi a tutela dei beni ambientali e paesistici, qualora istituiti prima della esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici.

L'articolo unico della legge regionale Marche n. 11 del 2008, infatti, stabiliva, con norma qualificata come interpretativa, che i vincoli previsti dalle succitate leggi statali impediscono la sanatoria delle opere abusive soltanto qualora comportino inedificabilità assoluta e siano stati imposti prima dell'esecuzione delle opere.

Come è evidente, si trattava di statuizione consapevolmente limitativa della possibilità di condono nelle aree vincolate, incidente anche sulla tutela dei beni culturali e paesaggistici, materia riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione.

La Corte Costituzionale con tale sentenza ha stabilito che «Infatti, è pacifico che la normativa statale più volte richiamata imponga l'osservanza di vincoli di carattere relativo, cui il legislatore regionale non può apportare alcuna deroga (ordinanza n. 150 del 2009): al contrario, la disposizione censurata ha l'effetto inequivocabile di vanificare siffatti limiti ed incorre per tale ragione nel denunciato vizio di legittimità costituzionale».

Le sentenze n. 226/2009, 164/2009, 101/2010 della Corte Costituzionale stabiliscono il principio che *l'autonomia statutaria delle regioni a statuto speciale*, nelle materie attribuite alla loro competenza esclusiva (come il paesaggio), deve essere esercitata nell'ambito dei limiti previsti dagli stessi Statuti di autonomia.

La sentenza n. 226 del 2009 afferma che la competenza legislativa esclusiva della provincia autonoma di Trento in materia di "tutela del paesaggio" deve essere esercitata nel rispetto dei limiti generali di cui all'art. 4 dello statuto speciale e, dunque, «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

SISTEMA MODUS

Siffatta sentenza dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 131, comma 3, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 63 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio), nella parte in cui include le Province autonome di Trento e di Bolzano tra gli enti territoriali soggetti al limite della potestà legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione. Ne consegue che la competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost., non può operare nei confronti della Provincia autonoma di Trento in materia di tutela del paesaggio, giacché essa è espressamente riservata alla sua competenza legislativa primaria, nei limiti segnati dall'art. 4 dello statuto, i quali comportano che la Provincia di Trento debba rispettare la norma fondamentale di riforma economico-sociale costituita dal citato art. 142.

La Corte, rammentando la giurisprudenza formatasi nella vigenza del Codice del 2004 (sentenze n. 182 e n. 183 del 2006, n. 367 del 2007 e n. 180 del 2008), ha ribadito che il paesaggio è un valore "primario" ed anche "assoluto" (in precedenza, sentenze n. 151 del 1986 e n. 641 del 1987), precisando che per paesaggio deve intendersi, innanzitutto, «la morfologia del territorio» regionale e che esso riguarda «l'ambiente nel suo aspetto visivo». In tal senso, come affermato, in particolare, dalla sentenza n. 367 del 2007, «l'art. 9 della Costituzione ha sancito il principio fondamentale della "tutela del paesaggio" senza alcun'altra specificazione. In sostanza, è lo stesso aspetto del territorio, per i contenuti ambientali e culturali che contiene, che è di per sé un valore costituzionale».

Ciò posto, la Corte ha ritenuto che «la conservazione ambientale e paesaggistica» spetti, in base all'art. 117, secondo comma, lettera *s)* della Costituzione, alla cura esclusiva dello Stato (ancora la sentenza n. 367 del 2007). Ha, inoltre, puntualizzato che il predetto titolo di competenza statale «riverbera i suoi effetti anche quando si tratta di Regioni speciali o di Province autonome, con l'ulteriore precisazione, però, che qui occorre tener conto degli statuti speciali di autonomia» (sentenza n. 378 del 2007). Deve, infatti, rammentarsi che le disposizioni della legge costituzionale n. 3 del 2001 non sono destinate a prevalere sugli statuti speciali di autonomia e sono attualmente invocabili (art. 10 della stessa legge costituzionale n. 3 del 2001) solo per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie di quelle già attribuite, da considerarsi (per la singola Provincia autonoma o Regione speciale) in modo unitario nella materia o funzione amministrativa presa in considerazione (tra le altre, sentenza n. 103 del 2003).

È proprio in tale prospettiva che, con specifico riferimento alla competenza legislativa della Provincia autonoma di Trento ai sensi dell'art. 8, n. 6), dello statuto di autonomia, la Corte, con la sentenza n. 62 del 2008, ha richiamato la competenza legislativa esclusiva in materia di "tutela del paesaggio", da esercitare nel rispetto dei limiti generali di cui all'art. 4 dello statuto speciale e, dunque, «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

In un'ottica non dissimile si pone *la sentenza n. 164 del 2009 della Corte Costituzionale***,** che incentra la verifica della compatibilità di talune norme regionali dettate dalla Regione Valle d'Aosta in materia di tutela del paesaggio (art. 3 della legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22) con la competenza legislativa primaria ad essa attribuita in materia di urbanistica e di tutela del paesaggio dall'art. 2, primo comma, lettere g) e q), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), quale potestà - al pari di quella della Provincia di Trento - da esercitare «in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento, nonché delle norme fondamentali e di riforma economico-sociale».

La suindicata sentenza afferma, inoltre, che la norma di cui all'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che individua le aree tutelate per legge, costituisce norma di grande riforma economico - sociale, finalizzata a garantire standard uniformi di tutela su tutto il territorio nazionale.

La declaratoria di incostituzionalità portata dalla citata sentenza n. 164 si fonda proprio sul parametro statutario, per aver le norme regionali denunciate violato l'art. 142 del d.lgs. n. 42 del 2004 - che provvede ad individuare le aree tutelate per legge - da intendersi «norma di grande riforma economico-sociale».

Siffatta sentenza ha dichiarata fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Valle d'Aosta 16 ottobre 2006, n. 22, che ha sottratto i luoghi contermini ai laghi artificiali alla disciplina riservata ai laghi naturali dall'art. 34 della precedente legge della Regione Valle d'Aosta n. 11 del 1998, per sottoporli, invece, «a tutela paesistica solo in via eventuale e solo entro gli ambiti spaziali espressamente perimetrati dagli strumenti di pianificazione comunale» in quanto eccedente la potestà legislativa primaria riconosciuta dallo statuto in materia di urbanistica e tutela del paesaggio, la quale deve pur sempre esercitarsi «in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento, nonché delle norme fondamentali e di riforma economico-sociale». A tal fine, infatti, il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, prevede, all'art. 142, «che i territori contermini ai laghi, senza alcuna distinzione, abbiano valenza paesaggistica e necessitino di adeguata tutela» e si deve reputare che siffatta norma costituisca un «limite alla potestà regionale in quanto norma fondamentale di riforma economico-sociale finalizzata a garantire standard uniformi di tutela su tutto il territorio nazionale».

L'art. 142 citato - come già la "legge Galasso" - non distingue, ai fini della tutela paesaggistica, tra laghi naturali e laghi artificiali, con ciò dovendo intendersi che anche questi ultimi sono in essa ricompresi, ben potendo costituire realtà significative sotto il profilo naturale, estetico e culturale.

Pertanto, l'art. 3 della legge regionale n. 22 del 2006, avendo sottratto le zone contermini ai laghi artificiali al regime di tutela *ex lege* imposto dall'art. 142 del Codice, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Con la *sentenza n. 101 del 2010***,** la Corte Costituzionale ribadisce il principio che non è consentito derogare alla normativa statale concernente l'autorizzazione paesaggistica, che stabilisce *standard* minimi di tutela del paesaggio valevoli su tutto il territorio nazionale.

Con la sentenza n. 101 del 2010 la Corte Costituzionale, decidendo in ordine ad una norma regionale della Regione Friuli-Venezia Giulia, ha ribadito il principio, già affermato con la sentenza n. 232 del 2008, che, anche con specifico riferimento al procedimento volto al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, «non è consentito introdurre deroghe agli istituti di protezione ambientale che dettano una disciplina uniforme valevole su tutto il territorio nazionale nel cui ambito deve essere annoverata l'autorizzazione paesaggistica». La Corte ha nuovamente chiarito che, in materia di tutela dell'ambiente, lo Stato stabilisce "standard minimi di tutela", assicurando una tutela «adeguata e non riducibile» dell'ambiente (sentenza n. 61 del 2009) valevole anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

Peraltro la regione Friuli-Venezia Giulia non ha competenza primaria nella materia della tutela del paesaggio, ma ha solo la facoltà, ai sensi dell'art. 6 dello statuto speciale e dell'art. 1 del decreto legislativo 2 marzo 2007, n. 34 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in materia di beni culturali e paesaggistici), di adeguare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi statali, emanando norme di integrazione e di attuazione.

La Corte ha quindi affermato che risulta evidente che la disposizione regionale impugnata non può essere ricondotta alla potestà legislativa «integrativo-attuativa» in materia di tutela del paesaggio di cui all'art. 6 dello statuto speciale di autonomia, in quanto determina una inammissibile modifica, per di più in senso riduttivo, della tutela del paesaggio imposta dalla legislazione statale.

La Corte Costituzionale, con la *sentenza n. 235 del 2011*, afferma che le Regioni non possono derogare unilateralmente ai piani paesistici (che possono venire modificati solo con le procedure previste dal Codice dei beni culturali e del paesaggio e con l'accordo degli organi statali competenti), né possono prevedere procedure per l'autorizzazione paesaggistica, anche semplificata, diverse da quella dettata dalla normativa statale.

Con siffatta sentenza, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania 25 ottobre 2010, n. 11, nella parte in cui riformula il comma 13 dell'art. 1 della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, periodi terzo, quarto e quinto, lett. *c)*, il quale, nel prevedere sia deroghe alla pianificazione paesaggistica, sia apposite procedure di autorizzazione paesaggistica, invadeva la competenza legislativa statale, in quanto le disposizioni impugnate intervenivano in materia di tutela del paesaggio, ambito riservato alla potestà legislativa dello Stato, ed erano in contrasto con quanto previsto dal decreto legislativo n. 42 del 2004.

Le norme della Regione Campania censurate prevedevano che «le strutture turistiche ricettive e balneari, in deroga alla normativa primaria e speciale e agli strumenti urbanistici paesistici, sovracomunali e comunali vigenti, possono realizzare piscine, previo parere della competente Sovrintendenza ai beni ambientali e culturali e della competente autorità demaniale. In attesa dell'approvazione del Piano di utilizzo delle aree demaniali (Puad) e della legge regionale sul turismo, è consentita a tutti gli stabilimenti balneari del litorale regionale campano la permanenza delle istallazioni e delle strutture, realizzate per l'uso balneare, per l'intero anno solare. È fatto obbligo ai Comuni di rilasciare apposite autonome autorizzazioni per le attività che, in alta stagione, si presentano collegate e connesse alla prevalente attività di stabilimento balneare».

Inoltre, la citata normativa regionale disponeva che le strutture degli stabilimenti balneari ed elioterapici realizzate prima del 31 dicembre 2009 erano di competenza della regione Campania dal punto di vista della valutazione paesaggistico ambientale, tutte le strutture da realizzare *ex novo* o in ampliamento erano soggette al regime dell'autorizzazione paesaggistica semplificata.

Al riguardo, la Corte ha stabilito che la legislazione regionale non può prevedere una procedura per l'autorizzazione paesaggistica diversa da quella dettata dalla legislazione statale, perché alle Regioni non è consentito introdurre deroghe agli istituti di protezione ambientale che dettano una disciplina uniforme valevole su tutto il territorio nazionale nel cui ambito deve essere annoverata l'autorizzazione paesaggistica. Peraltro, la normativa censurata si poneva in contrasto con l'art. 146 - che regola il procedimento di autorizzazione paesaggistica - e con l'art. 149 - che individua tassativamente le tipologie di interventi in aree vincolate realizzabili anche in assenza di autorizzazione - del decreto legislativo n. 42 del 2004, nonché con l'allegato 1 del decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 139, che reca un elenco tassativo degli interventi di «lieve entità».

Come affermato più volte dalla Corte Costituzionale, l'art. 145 del Codice di settore stabilisce il principio della prevalenza del piano paesaggistico sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette

Di recente, il Giudice delle leggi, con la *sentenza n. 180 del 2008*, ha annullato una legge della Regione Piemonte (legge 19 febbraio 2007, n. 3), riaffermando «il principio della gerarchia degli strumenti di pianificazione dei diversi livelli territoriali, espresso dall'art. 145 del d.lgs. n. 42 del 2004», e così concludendo: «la disciplina posta dal denunciato art. 12, comma 2, della legge della Regione Piemonte n. 3 del 2007, nel sostituire, pur nel solo àmbito del Parco fluviale Gesso e Stura, il piano d'area al piano paesaggistico (giacché il primo è appunto «efficace per la tutela del paesaggio ai fini e per gli effetti di cui all'articolo 143 del d.lgs. n. 42/2004»), altera l'ordine di prevalenza che la normativa statale, alla quale è riservata tale competenza, detta tra gli strumenti di pianificazione paesaggistica». Sicché, ha proseguito la Corte, «la disposizione censurata, violando appunto l'art. 145, comma 3, del d.lgs. n. 42 del 2004 che, al tempo stesso, è norma interposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost. ed esprime un principio fondamentale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima».

La Corte Costituzionale, con la citata sentenza 180 del 2008, ha confermato, dunque, quanto già asserito con la sentenza n. 367 del 2007, ribadendo che "sul territorio vengono a gravare più interessi pubblici: da un lato, quelli concernenti la conservazione ambientale e paesaggistica, la cui cura spetta in via esclusiva allo Stato, in base all'art. 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost.; dall'altro, quelli riguardanti il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali (fruizione del territorio), che sono affidati, in virtù del terzo comma dello stesso art. 117, alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni. In definitiva, si «tratta di due tipi di tutela, che ben possono essere coordinati fra loro, ma che debbono necessariamente restare distinti» Ne consegue, sul piano del riparto di competenze tra Stato e Regione in materia di paesaggio, la «separatezza tra pianificazione territoriale ed urbanistica, da un lato, e tutela paesaggistica dall'altro», prevalendo, comunque, «l'impronta unitaria della pianificazione paesaggistica» (sentenza n. 182 del 2006)".

La ripartizione di competenze legislative tra Stato e Regioni in materia di attività culturali (spettacolo)

Al riguardo, si riporta, in sintesi, una recentissima sentenza, con la quale la Corte Costituzionale ha ritenuto la sussistenza di competenze esclusive statali in relazione ad alcune attività riguardanti il settore dello spettacolo, pur se la materia "spettacolo" è, di norma, riconducibile alla «promozione e organizzazione di attività culturali» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., che riguarda «tutte le attività riconducibili alla elaborazione e diffusione della cultura». Cosicché, trattandosi di materia di competenza legislativa ripartita fra Stato e Regione, la legislazione statale definisce i soli principi fondamentali della materia, mentre le funzioni amministrative sono attribuite normalmente ai livelli di governo sub-statali in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza indicati nell'art. 118 Cost.

Con *la sentenza n. 153 del 2011*, invece, la Corte Costituzionale afferma che le fondazioni lirico sinfoniche, oltre ad avere natura pubblica (nonostante la natura giuridica formale di "fondazioni di diritto privato") hanno anche carattere nazionale, perché le finalità delle anzidette fondazioni, ossia la diffusione dell'arte musicale, la formazione professionale dei quadri artistici e l'educazione musicale della collettività travalicano largamente i confini regionali e si proiettano in una dimensione estesa a tutto il territorio nazionale.

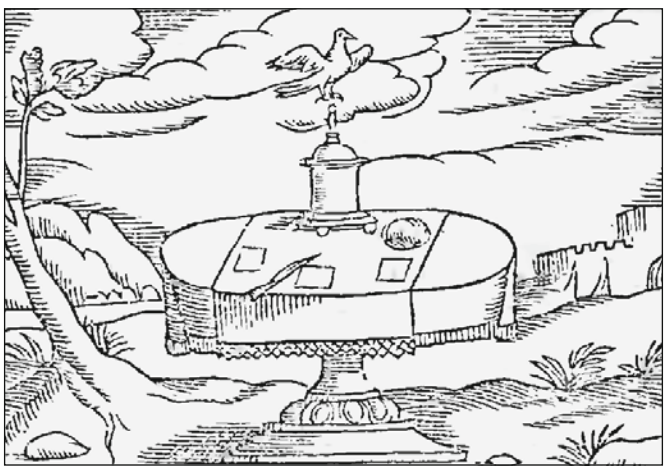
Pertanto, la Corte ha ritenuto che le disposizioni statali volte a revisionare organicamente il settore lirico-sinfonico, afferiscono alle materie «ordinamento e organizzazione amministrativa…degli enti pubblici nazionali» e «ordinamento civile», di competenza esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lettere *g)* e *l)*.

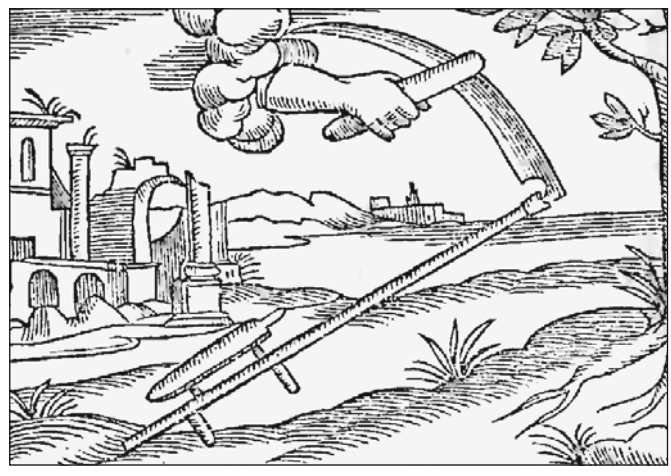
Con tale sentenza, la Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale prospettate dalla Regione Toscana in ordine all'art. 1 del decreto-legge 30 aprile 2010, n. 54, modificato dalla legge di conversione 29 giugno 2010, n. 100, che disciplina la revisione dell'assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico sinfoniche.

In particolare: l'art. 1 stabilisce che, entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto-legge, il Governo, su proposta del Ministro per i beni e le attività culturali, adotta uno o più regolamenti per la revisione dell'attuale assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367 (Disposizioni per la trasformazione degli enti che operano nel settore musicale in fondazioni di

SISTEMA MODUS

diritto privato), e successive modificazioni, e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310 (Costituzione della «Fondazione lirico-sinfonica Petruzzelli e Teatri di Bari», con sede in Bari, nonché disposizioni in materia di pubblici spettacoli, fondazioni lirico-sinfoniche e attività culturali), anche modificando le disposizioni legislative vigenti, attenendosi ai criteri ivi prescritti.
La Regione Toscana ha presentato ricorso dinanzi alla Corte Costituzionale, ritenendo violata, ad opera della disciplina statale di dettaglio, la competenza legislativa concorrente delle Regioni nella materia "promozione e organizzazione di attività culturali", la correlativa potestà regolamentare e amministrativa regionale ed il principio di leale collaborazione.
Ritenendo, quindi, insufficiente la disposizione che prevede il "parere" espresso in sede di Conferenza Unificata (sede congiunta della Conferenza Stato-Regioni e della Conferenza Stato-Città ed autonomie locali), la stessa Regione ha rilevato la mancata previsione, in luogo del parere, di una "intesa", quale strumento di concertazione paritaria.
La Corte ha stabilito, invece, che la norma impugnata, diretta a revisionare organicamente il settore lirico-sinfonico, prendendo le mosse dalla riorganizzazione delle fondazioni ad esso preposte, afferisce alla materia "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali", ritenendo, infatti, che, nonostante l'acquisizione della veste giuridica formale di «fondazioni di diritto privato», tali soggetti conservino, pur dopo la loro trasformazione, una marcata impronta pubblicistica.
Ciò, considerato che gli indici della connotazione pubblica degli enti lirici sono molteplici e ravvisabili nella preminente rilevanza dello Stato nei finanziamenti, nel conseguente assoggettamento al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 15, comma 5, del d.lgs. n. 367 del 1996, nel patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, confermato dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge n. 345 del 2000, nell'inclusione nel novero degli organismi di diritto pubblico soggetti al d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE). In particolare, il tenore della citata disciplina sugli appalti pubblici, di derivazione comunitaria, appare molto eloquente, perché riconosce a livello legislativo la compatibilità della nozione di organismo di diritto pubblico con la forma giuridica privata dell'ente («anche in forma societaria»), purché l'ente stesso risulti, come nella specie, istituito per soddisfare esigenze d'interesse generale, dotato di personalità giuridica e finanziato in modo maggioritario dallo Stato o da altri enti pubblici (art. 3, comma 26, del d.lgs. n. 163 del 2006).
Alla natura pubblica di tali enti - non controversa - la Corte ritiene che si accompagni il carattere nazionale dei medesimi. E ciò non tanto perché suggerito dall'indicazione del loro rilievo nazionale, costantemente presente in tutta la normativa di riferimento come attributo qualificante di essi, ma soprattutto perché le finalità delle anzidette fondazioni, ossia la diffusione dell'arte musicale, la formazione professionale dei quadri artistici e l'educazione musicale della collettività (art. 3 del d.lgs. n. 367 del 1996, che ripete la formulazione dell'art. 5 della legge n. 800 del 1967), travalicano largamente i confini regionali e si proiettano in una dimensione estesa a tutto il territorio nazionale.
D'altro canto, l'assoggettamento - «per quanto non espressamente previsto dal presente decreto» (art. 4 del d.lgs. n. 367 del 1996) - alla disciplina del codice civile e delle disposizioni di attuazione del medesimo, colloca per questo aspetto residuo le fondazioni in esame, munite di personalità giuridica di diritto privato pur svolgendo funzioni di sicuro rilevo pubblicistico, all'interno dell'ordinamento civile, materia, anche questa, rientrante nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.
La legittimazione dello Stato a doppio titolo (art. 117, secondo comma, lettere g e l, Cost.) nel disciplinare il riordino del settore lirico-sinfonico ed il riassetto degli enti pubblici ivi impegnati, secondo la Corte Costituzionale, è coerente, oltre che con l'esigenza già ricordata di tutelare direttamente ed efficacemente i valori unitari e fondanti della diffusione dell'arte musicale, della formazione degli artisti e dell'educazione musicale della collettività (art. 3 del d.lgs. n. 367 del 1996), segnatamente dei giovani, anche con lo scopo dichiarato dalla legge di trasmettere i valori civili fondamentali tradizionalmente coltivati dalle più nobili istituzioni teatrali e culturali della Nazione (art. 1, comma 1-bis, lettera g, del decreto-legge n. 64 del 2010, aggiunto dalla legge di conversione n. 100 del 2010).
La Corte Costituzionale ha quindi dichiarati non fondati i motivi di ricorso, stabilendo la riconducibilità della disciplina denunciata alle materie di competenza esclusiva dello Stato "ordinamento e organizzazione amministrativa degli enti pubblici nazionali" e "dell'ordinamento civile", con rispetto delle esigenze partecipative regionali.
Sull'irrilevanza della mancata previsione dell'intesa con la Conferenza unificata nei settori di esclusiva competenza statale e sulla sufficienza del parere, la Corte richiama le precedenti sentenze n. 142 e n. 133/2008, con le quali aveva già affermato che nei settori di esclusiva competenza statale è sufficiente il parere, peraltro ritenuto adeguato persino in ipotesi d'incidenza dell'intervento legislativo dello Stato su plurime competenze correlate (sentenza n. 51 del 2005), senza tralasciare di osservare che il legislatore statale ha avuto cura di inserire - *sub* comma 1-*bis* dell'impugnato art. 1, aggiunto dalla legge di conversione n. 100 del 2010 - l'ulteriore criterio direttivo di «prevedere l'attivazione di un percorso che coinvolga tutti i soggetti interessati, quali le Regioni, i comuni, i sovrintendenti delle fondazioni, le organizzazioni sindacali rappresentative», che viene pienamente incontro alle istanze partecipative di tutti i soggetti a vario titolo coinvolti nel processo di riforma del settore lirico-sinfonico, attribuendo anche alle Regioni il potere d'interloquire al riguardo.





Risorse finanziarie

Bilancio e programmazione MiBAC 2011

Stefano Maurizi

Lo stato di previsione della spesa del Ministero per i beni e le attività culturali per il 2011 ammonta a € 1.425.036.650,00. Tale importo conferma la tendenza al ribasso degli ultimi anni, come evidenziato nella tabella 1. In particolare, dal 2008 al 2011 si è registrata la riduzione più marcata, quantificabile nell'ordine del 30%. L'incidenza rispetto al bilancio complessivo dello Stato è passata dallo 0,28 % del 2008 allo 0,19 % del 2011, con un calo di oltre il 31 %. Anche rispetto al P.I.L. il decremento è stato costante, toccando il minimo dello 0,11% nel 2010.

La Tabella 2 mostra la suddivisione del bilancio per missioni e programmi. Le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa e sono suddivise a loro volta in programmi; questa struttura, introdotta per la prima volta nel 2008 e successivamente adeguata alle disposizioni della Legge n. 196/2009, consente di collegare in maniera più evidente le risorse alle finalità per le quali esse vengono utilizzate.

La missione che più delle altre caratterizza l'attività del Mibac è naturalmente la n. 21 - Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici - che non a caso raccoglie oltre l'84% delle risorse, suddivisa, al suo interno, in nove programmi che rappresentano i settori di competenza del Ministero stesso.

La realizzazione dei programmi è affidata ad uno dei dieci centri di responsabilità amministrativa, le strutture di livello dirigenziale generale centrale in cui si articola attualmente il Ministero; la tabella 3 mostra per l'appunto la suddivisione delle risorse di bilancio per centri di responsabilità.

Tra questi, la Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale risulta avere l'assegnazione maggiore, pari a € 331.527.683,00; tale dotazione è legata soprattutto al fatto che la suddetta Direzione gestisce i capitoli di bilancio che finanziano le principali programmazioni del Ministero:

a) la programmazione ordinaria dei lavori pubblici;
b) la programmazione annuale Lotto.

La programmazione ordinaria dei lavori pubblici è lo strumento principale per mezzo del quale il Ministero finanzia restauri, scavi, manutenzioni ed in generale tutti gli interventi destinati alla tutela del patrimonio culturale.

La tabella 4 mostra l'andamento degli importi programmati dal 2004 al 2011, evidenziando un generale decremento delle risorse. Tuttavia l'entrata in vigore del decreto legge 31 marzo 2011, n.34, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2011, n. 75, ha stanziato nuove risorse per la tutela, consentendo, proprio a partire dal 2011, un deciso aumento delle risorse programmate in controtendenza rispetto agli anni precedenti.

La programmazione annuale Lotto, finanziata ai sensi dell'art. 3, comma 83, legge 23 dicembre 1996, n. 662, utilizza la quota derivante dalle estrazioni del gioco del lotto per il recupero e la conservazione dei beni culturali, archeologici, storici, artistici, archivistici e librari, nonché per interventi di restauro paesaggistico e per attività culturali.

L'andamento degli importi programmati (vedi tabella 5) mostra un costante decremento nel corso degli anni, che ha ridotto le risorse programmabili di oltre il 64% dal 2004 al 2011. In particolare l'entrata in vigore della legge 24 dicembre 2007, n. 244 - legge finanziaria 2008, articolo 2, commi 615, 616 e 617, ha comportato la diminuzione e soprattutto l'incertezza, in un orizzonte temporale pluriennale, nella quantificazione delle risorse programmabili, rendendo necessario l'aggiornamento annuale della programmazione.

La tabella 6 mostra un quadro d'insieme delle programmazioni di cui sopra e del totale programmato dal 2004 al 2011.

Tabella 1. *Stato di previsione di spesa e consuntivo MiBAC (2000-2011)*

Anno	Previsione MiBAC	% Bilancio Stato	% P.I.L.	Consumtivo
2000	2.102.267.762	0,39	0,18	2.398.719.341
2001	2.240.982.404	0,37	0,18	2.707.783.742
2002	2.114.531.106	0,35	0,16	2.478.989.157
2003	2.116.173.301	0,32	0,16	2.583.527.910
2004	2.196.711.000	0,34	0,16	2.405.206.549
2005	2.200.625.507	0,34	0,15	2.408.291.149
2006	1.859.838.752	0,29	0,13	2.226.883.335
2007	1.987.001.163	0,29	0,13	2.230.275.797
2008	2.037.446.020	0,28	0,13	2.116.328.608
2009	1.718.595.000	0,23	0,11	1.937.309.228
2010	1.710.407.803	0,21	0,11	1.795.542.456
2011	1.425.036.650	0,19	–	–

SISTEMA MODUS

TABELLA 2. *Riepilogo per missioni e programmi (Bilancio preventivo 2011)*

21. Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici		*1.205.490.846,00*
21.2 Sostegno valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo	294.760.773,00	
21.5 Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale	6.148.657,00	
21.6 Tutela dei beni archeologici	218.752.195,00	
21.9 Tutela dei beni archivistici	96.162.604,00	
21.10 Tutela dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria	127.609.099,00	
21.12 Tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanee; tutela e valorizzazione del paesaggio	255.669.825,00	
21.13 Valorizzazione del patrimonio culturale	8.181.134,00	
21.14 Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale	5.372.681,00	
21.15 Tutela del patrimonio culturale	192.833.878,00	
17. Ricerca e innovazioni		*77.741.578,00*
17.4 Ricerca in materia di beni e attività culturali	77.741.578,00	
32. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche		*36.181.285,00*
32.2 Indirizzo politico	6.132.537,00	
32.3 Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza	30.048.748,00	
33. Fondi da ripartire		*105.622.941,00*
33.1 Fondi da assegnare	105.622.941,00	
Totale generale		*1.425.036.650,00*

TABELLA 3. *Assegnazione delle risorse ai centri di responsabilità (Bilancio preventivo 2011)*

CENTRO DI RESPONSABILITÀ	COMPETENZA
1 - Gabinetto e Uffici di diretta Collaborazione all'opera del Ministro	12.281.194,00
2 - Segretariato Generale	24.987.526,00
5 - Direzione generale per i gli archivi	110.585.143,00
6 - Direzione generale per le biblioteche, gli istituti culturali ed il diritto d'autore	128.966.612,00
7 - Direzione generale per le antichità	222.210.124,00
8 - Direzione generale per lo spettacolo dal vivo	232.917.641,00
11 - Direzione generale per il cinema	61.843.132,00
13 - Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale	8.181.134,00
14 - Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee	291.536.461,00
15 - Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale	331.527.683,00
Totale generale	*1.425.036.650,00*

* Ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera *c)* e dell'articolo 14, comma 1, lettera *b)* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

SISTEMA MODUS

TABELLA 4. *Programmazione Lavori Pubblici*

ANNO	PROGRAMMA ORDINARIO
2004	201.094.879,03
2005	181.374.962,71
2006	139.799.297,16
2007	148.152.624,56
2008	99.543.800,48
2009	76.396.369,00
2010	87.640.381,43
2011	110.811.902,00

TABELLA 5. *Programmazione Lotto*

ANNO	PROGRAMMA
2004	134.712.911,00
2005	154.078.569,00
2006	154.078.569,00
2007	106.028.882,00
2008	89.228.322,42
2009	78.669.102,90
2010	60.860.584,00
2011	47.761.541,00

TABELLA 6. *Ripartizione dei fondi Lotto per settore*

SETTORE	2009	%	2010	%	2011	%
Trasversali	15.044.228	19,1	35.700.000	58,7	26.428.875	55,3
Librari	5.771.023	7,3	1.400.000	2,3	286.725	0,6
Archivistici	4.621.727	5,9	1.441.893	2,4	391.300	0,8
Archeologici	10.895.368	13,8	3.168.270	5,2	1.935.708	4,1
Arti	21.211.663	26,9	4.492.421	7,4	13.539.475	28,4
Cinema	3.164.130	4	5.400.000	8,9	750.000	1,6
Spettacolo dal vivo	12.142.130	15,4	6.500.000	10,7	1.400.000	2,9
Regioni/Province autonome	5.818.834	7,4	2.758.000	4,5	1.570.000	3,3
Fondo di riserva	–	–	–	–	1.459.458	3,1
Totale	78.669.103	100	60.860.584	100	47.761.541	100

TABELLA 7. *Programmazioni 2004-2011:quadro generale*

ANNO	PROGRAMMA LOTTO	PROGRAMMA ORDINARIO	*TOTALE GENERALE*
2004	134.712.911,00	201.094.879,03	*335.807.790*
2005	154.078.569,00	181.374.962,71	*335.453.532*
2006	154.078.569,00	139.799.297,16	*293.877.866*
2007	106.028.882,00	148.152.624,56	*254.181.507*
2008	89.228.322,42	99.543.800,48	*188.772.123*
2009	78.669.102,90	76.396.369,00	*155.065.472*
2010	60.860.584,00	87.640.381,43	*148.500.965*
2011	47.761.541,00	110.811.902,00	*158.573.443*

SISTEMA MODUS

L'attività della società Arcus nel 2011

Carolina Botti

Anche nel 2011 la Società Arcus è stata impegnata, senza soluzione di continuità, in un'intensa ed efficiente attività di istruzione delle pratiche e di verifica della rispondenza delle somme spese dai destinatari dei finanziamenti identificati dai Decreti Interministeriali.
Inoltre la Società, in sintonia con gli atti di indirizzo ricevuti dal MiBAC, si è contraddistinta per un'innovazione progettuale promuovendo alcune iniziative strategiche che possono generare notevoli benefici nell'ambito dei beni culturali e rappresentano dei modelli di riferimento per quello che si ritiene possa essere un ruolo fondamentale di Arcus.
Fra queste si segnala la costituzione di un'*Associazione Parchi e Giardini d'Italia (APGI)*. Questa Associazione, soggetto nazionale privato senza scopo di lucro, raccoglie l'adesione delle diverse istituzioni pubbliche e private attive in Italia in questo settore, e potrà altresì rappresentare il nostro Paese in seno alla Federazione Europea per i Parchi e Giardini (*Parks and Gardens of Europe*).
I soci fondatori sono: Arcus S.p.A.(socio promotore dell'iniziativa); Associazione Civita; Associazione Dimore Storiche Italiane; FAI - Fondo per l'Ambiente Italiano; Fondazione Ente Ville Vesuviane; Fondazione Monte dei Paschi di Siena; Garden Club - Giardino Romano; Istituto Regionale Ville Tuscolane; Promo PA Fondazione; TCI - Touring Club Italiano; UGAI - Unione Nazionale Garden Club e Attività Similari d'Italia.
L'importanza dell'operazione risiede non solo nelle finalità e negli obiettivi dell'Associazione, ma anche nel successo dell'azione strategica svolta da Arcus come soggetto propulsore dell'iniziativa, aggregatore delle realtà più significative nel settore di riferimento e fund-raiser per il capitale.
Altro esempio è la collaborazione strategica con la Direzione Generale per gli Archivi del MiBAC nella realizzazione di un importante progetto pilota con l'archivio di Verona che costituirà un modello per lo sviluppo della *strategia evolutiva degli archivi in Italia*. Il supporto di Arcus ha inoltre attratto ulteriori risorse private sul territorio, come dimostra l'impegno di cofinanziamento della Fondazione Cariverona strettamente correlato al finanziamento Arcus.
Si segnala inoltre il progetto per la *sperimentazione delle linee guida sulla costituzione e la gestione dei parchi archeologi* con la finalità di supportare l'attuazione delle Linee Guida definite dal Gruppo di lavoro istituito con Decreto del 1° agosto 2008 dal Ministro per i beni e le attività culturali. A tal proposito Arcus, in collaborazione con la Commissione istituita con D.M. 20 gennaio 2010 del Ministro per i beni e le attività culturali, ha coordinato e monitorato, con il supporto di Civita, uno studio - su un numero definito di aree archeologiche - per valutare l'applicabilità delle proposte contenute nelle "Linee Guida" e per precisare ed integrare specifici aspetti e particolari forme di operatività.
I risultati di queste attività dimostrano che Arcus può posizionarsi come veicolo istituzionale strategico di coordinamento e sviluppo di linee progettuali innovative di particolare valenza culturale e sociale. Quale struttura operativa per lo sviluppo di una programmazione negoziata sul territorio relativamente agli interventi di maggiore complessità ed impegno economico, Arcus può fungere inoltre da moltiplicatore della realizzazione progettuale mediante l'attrazione di ulteriori risorse acquisite sul territorio da soggetti pubblici e privati.

D.I. 13 dicembre 2010
Approvazione del programma contenente l'indicazione degli interventi relativi alla tutela, ai beni e alle attività culturali ed allo spettacolo, per il biennio 2011-2012
(Pubblicato in G.U. 15 aprile 2011, n. 87 S.G., emanato dal Ministero per i beni e le attività culturali)

Il Ministro per i beni e le attività culturali
di concerto con
Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti
Visto l'art. 10 della legge 8 ottobre 1997, n. 352, come sostituito dall'art. 2 della legge 16 ottobre 2003, n. 291;
Visto l'art. 60, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, che prevede che il tre per cento degli stanziamenti previsti per le infrastrutture è destinato alla spesa per la tutela e gli interventi a favore dei beni e delle attività culturali;
Visto l'art. 3, comma 2, del decreto-legge 22 marzo 2004, n. 72, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 2004, n. 128, che prevede che con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro delle infrastrutture, è approvato il programma degli interventi, che può ricomprendere anche interventi a favore delle attività culturali e dello spettacolo, da finanziare con le risorse di cui al comma 1 del medesimo art. 3;
Vista la legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» (legge di stabilità per il 2010);
Vista la legge 23 dicembre 2009, n. 192, concernente il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 ed il bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012;
Visto il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 30 dicembre 2009, con il quale è stata disposta, ai fini della gestione e della rendicontazione, la ripartizione, per l'anno finanziario 2010, in capitoli delle unità previsionali di base inscritte nello stato di previsione della spesa di questo Ministero - tabella n. 14, del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010;
Vista la legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante «Legge di contabilità e finanza pubblica»;
Visto il decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 12 gennaio 2010, concernente l'assegnazione delle risorse economico-finanziarie ai titolari dei Centri di responsabilità amministrativa individuati nello stato di previsione di questo Ministero per l'anno finanziario 2010, al fine di garantire lo svolgimento dell'attività amministrativa e della gestione, nonché la piena operatività delle strutture centrali e periferiche del Ministero;
Vista la direttiva generale del Ministro per i beni e le attività culturali per l'anno 2010 del 23 febbraio 2010, sull'azione amministrativa e sulla gestione, emanata ai sensi degli articoli 4 e 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, dell'art. 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni e dell'art. 4 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;
Vista la direttiva generale per l'attività amministrativa del Ministero del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno 2010 del 4 gennaio 2010, emanata ai sensi degli articoli 4 e 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, dell'art. 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni e dell'art. 4 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;
Visto il decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, adottato di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, del 1° dicembre 2009, ed in particolare il progetto assegnato all'Ente teatrale italiano (soppresso, *ex* art. 7, comma 20, decreto-legge n. 28/2010, convertito nella legge n. 122 del 30 luglio 2010) per il quale è stata presentata formale rinuncia, per un importo pari ad € 1.290.000,00, nonché l'art. 2 dello stesso decreto interministeriale, che prevede una disponibilità di risorse per complessivi € 5.537.598,00;
Visto l'art. 21 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, recante «Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il Quadro strategico nazionale, articolo che autorizza la concessione di due contributi quindicennali, rispettivamente di 60 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2009 e 150 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010;
Vista la delibera CIPE 18 dicembre 2008, n. 114, con la quale sono state accantonate una quota di 1,8 milioni di euro, per 15 anni, a valere sul contributo di 60 milioni di euro decorrente dal 2009 e una quota di 4,5 milioni di euro, per 15 anni, a valere sul contributo di 150 milioni di euro decorrente dal 2010;
Visto il decreto interministeriale del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 21 dicembre 2009, con il quale è stato determinato l'importo destinato ad interventi di competenza del Ministero delle infrastrutture e

dei trasporti sul quale calcolare l'aliquota complessiva del tre per cento da destinare alla spesa per la tutela e gli interventi a favore dei beni e delle attività culturali;
Vista la delibera CIPE 20 maggio 2010, n. 59, che assegna definitivamente per la tutela e gli interventi a favore dei beni e le attività culturali i due citati contributi pluriennali a valere sullo stanziamento di cui all'art. 21 del citato decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, e dispone che i contributi in questione siano utilizzati mediante spesa ripartita;
Vista la delibera CIPE 18 novembre 2010, n. 80, che ha disposto l'utilizzo dei suddetti contributi quindicennali anche mediante attualizzazione da parte del beneficiario tramite contrazione di mutui o altre operazioni finanziarie;
Visto l'art. 1, commi 511 e 512 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) sulla base dei quali è stato predisposto il cronoprogramma delle erogazioni finanziarie relativo al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 21 dicembre 2009, che comporta un utilizzo delle risorse per complessivi € 31.361.953,63 per l'anno 2011 ed € 46.904.884,06 per l'anno 2012;
Vista la nota dell'Ufficio di Gabinetto del Ministero per i beni e le attività culturali prot. n. 20937 del 23 novembre 2010, con la quale è stata richiesta al Ministero dell'economia e delle finanze l'autorizzazione ad utilizzare le risorse di cui al citato art. 60, comma 4, legge 27 dicembre 2002, n. 289;
Vista la nota prot. n. 103415 del 6 dicembre 2010 con la quale il Ministero dell'economia e delle finanze, ha comunicato la possibilità di attivare la procedura di cui all'art. 1, comma 512, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, in quanto non si rilevano effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica rispetto a quelli previsti a legislazione vigente;
Visto il decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, adottato di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, del 24 settembre 2008, n. 182, recante «Disciplina dei criteri e delle modalità per l'utilizzo e la destinazione per la tutela e gli interventi a favore dei beni e delle attività culturali della quota percentuale degli stanziamenti previsti per le infrastrutture»;
Considerato che la «Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo - ARCUS S.p.A.» è individuata dall'art. 3, comma 3 del citato decreto-legge n. 72 del 2004, quale soggetto incaricato di realizzare il suddetto programma di interventi;
Visto l'atto di indirizzo del 9 marzo 2010 del Ministro per i beni e le attività culturali adottato di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti indicante gli obiettivi di prioritario interesse e i criteri per la selezione degli interventi, ai sensi dell'art. 3, comma 2, lettera *a)* del decreto interministeriale 24 settembre 2008, n. 182;
Visto l'avviso per la presentazione delle richieste di finanziamento «Piano di interventi ARCUS 2010»;
Vista la circolare n. 3565 del 30 marzo 2010 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per le infrastrutture, gli affari generali ed il personale - Direzione generale per lo sviluppo, la programmazione ed i progetti internazionali, con la quale sono state fornite agli uffici competenti le indicazioni procedurali e la tempistica relative alla presentazione delle proposte da inserire nel programma degli interventi ammessi a finanziamento;
Vista la circolare n. 118 del 31 marzo 2010 della Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale con la quale sono state fornite agli uffici competenti le indicazioni procedurali e la tempistica relative alla presentazione delle proposte da inserire nel programma degli interventi ammessi a finanziamento;
Vista la nota prot. n. 1850 del 25 giugno 2010 con la quale «ARCUS S.p.A.» ha trasmesso le proposte di intervento, ai fini della predisposizione del presente decreto interministeriale di programmazione;
Visto il protocollo d'intesa sottoscritto tra la Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale del Ministero per i beni e le attività culturali e la Direzione generale per lo sviluppo, la programmazione ed i progetti internazionali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in data 21 settembre 2010, con il quale è stato istituito un gruppo tecnico tra le due Direzioni generali per la valutazione delle proposte progettuali presentate a valere sul piano di interventi «ARCUS S.p.A.» 2010, finalizzata alla motivata selezione degli interventi da finanziare;
Visto il decreto del Direttore generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale del Ministero per i beni e le attività culturali adottato di concerto con il Direttore generale per lo sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del 7 ottobre 2010 con il quale è stato costituito il gruppo tecnico citato;
Visti i verbali relativi agli incontri del Gruppo tecnico congiunto, trasmessi con nota del 29 novembre 2010;
Vista la relazione sul programma degli interventi relativi alla tutela, ai beni ed alle attività culturali ed allo spettacolo da finanziare con le risorse individuate ai sensi dell'art. 60, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (biennio 2011-2012);
Considerato che le risorse programmate mediante il presente decreto ammontano complessivamente ad € 85.094.435,69;

Decreta:

art. 1
1. È approvato il programma *(Allegato A)*, contenente l'indicazione degli interventi relativi alla tutela, ai beni ed alle attività culturali ed allo spettacolo per il biennio 2011-2012, da finanziare con le risorse individuate ai sensi dell'art. 21 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e del citato decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 21 dicembre 2009, nonché derivanti dal decreto interministeriale 1° dicembre 2009, per un importo complessivo pari a € 85.094.435,69, che costituisce parte integrante del presente decreto.

*Allegato A**

MIBAC - DIREZIONE GENERALE PER L'ORGANIZZAZIONE, GLI AFFARI GENERALI, L'INNOVAZIONE, IL BILANCIO ED IL PERSONALE - SERVIZIO II

Programma degli interventi relativi alla tutela, ai beni ed alle attività culturali ed allo spettacolo da finanziare con le risorse individuate ai sensi dell'articolo 60, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 - Biennio 2011-2012 - € 85.094.435,69

QUADRO RIEPILOGATIVO SU BASE REGIONALE

REGIONE	ANNO 2011	ANNO 2012	TOTALE
Abruzzo	1.693.435,69	4.200.000,00	5.893.435,69
Basilicata	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Calabria	0,00	500.000,00	500.000,00
Campania	1.430.000,00	3.900.000,00	5.330.000,00
Emilia Romagna	3.000.000,00	1.000.000,00	4.000.000,00
Friuli-Venezia Giulia	0,00	600.000,00	600.000,00
Lazio	7.390.000,00	9.858.000,00	17.248.000,00
Liguria	0,00	2.000.000,00	2.000.000,00
Lombardia	5.100.000,00	2.650.000,00	7.750.000,00
Marche	650.000,00	1.244.000,00	1.894.000,00
Molise	0,00	500.000,00	500.000,00
Piemonte	2.550.000,00	3.450.000,00	6.000.000,00
Puglia	0,00	1.200.000,00	1.200.000,00
Sardegna	500.000,00	200.000,00	700.000,00
Sicilia	200.000,00	3.290.000,00	3.490.000,00
Toscana	330.000,00	2.340.000,00	2.670.000,00
Trentino Alto Adige	200.000,00	0,00	200.000,00
Umbria	0,00	2.100.000,00	2.100.000,00
Veneto	500.000,00	5.702.000,00	6.202.000,00
Interventi vari	14.647.000,00	1.170.000,00	15.817.000,00
Totali	38.190.435,69	46.904.000,00	85.094.435,69

* Di cui si riporta solo il Quadro riepilogativo.

SISTEMA MODUS

Il Progetto operativo di assistenza tecnica POAT MiBAC "Rete per la governance delle politiche culturali"

Beatrice Smeriglio

Il quadro di riferimento

Dal 2009 Il MiBAC-Direzione Generale per l'Organizzazione, gli Affari generali, l'Innovazione, il Bilancio e il Personale, è destinatario di risorse per l'attuazione del Progetto Operativo Assistenza Tecnica (POAT) denominato "Rete per la governance delle politiche culturali" (d'ora in poi POAT MiBAC), la cui prima fase, di durata triennale, è in via di conclusione.

Il POAT MiBAC rientra tra le azioni promosse nel quadro della programmazione operativa 2007-2013 dei Fondi strutturali europei, concorrendo in particolare all'attuazione dell'Obiettivo operativo II.4 del Programma Operativo Nazionale Governance e Assistenza Tecnica (PON GAT FESR)[1], dedicato al "Rafforzamento delle strutture operative e delle competenze nella Pubblica Amministrazione".

Il POAT viene attuato attraverso una struttura di coordinamento centrale presso il MiBAC[2] e sotto la responsabilità del Dipartimento per la Funzione Pubblica (DFP - Ufficio per la formazione del personale delle Pubbliche amministrazioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri), con funzione di Organismo Intermedio (OI), con cui il MiBAC ha stipulato apposita Convenzione per la realizzazione del POAT.

L'azione del POAT MiBAC è rivolta alle regioni italiane dell'Obiettivo Convergenza (CONV) dei fondi strutturali comunitari, Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Destinatarie dirette sono in particolare le amministrazioni di governo regionale, in quanto soggetti responsabili di compiti ed attività di programmazione e definizione delle strategie e delle politiche per il sostegno alla crescita e alla competitività dei territori attuate nel quadro della programmazione operativa 2007-2013.

Il POAT MiBAC è stato concepito dal MiBAC quale strumento per organizzare e svolgere le funzioni di indirizzo, di raccordo e di promozione del dialogo interistituzionale per il rafforzamento del settore nei processi di sviluppo e crescita territoriale. Ciò in attuazione dei principi e degli indirizzi del QSN e nello specifico della sua Priorità tematica "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo"[3], che elegge il MiBAC a centro di competenza nazionale per le politiche dei beni delle attività culturali e del paesaggio.

In questa logica la strategia di intervento del POAT MiBAC è stata declinata in tre obiettivi specifici rivolti: 1) al rafforzamento delle competenze tecniche; 2) al potenziamento della governance e dell'efficacia della programmazione operativa della politica di sviluppo regionale attraverso la nascita di un sistema stabile e permanente di relazioni e di collaborazioni tra i diversi livelli istituzionali; 3) al trasferimento delle conoscenze, alla diffusione delle buone pratiche, all'animazione territoriale.

Dal punto di vista organizzativo l'azione del POAT MIBAC si esplica prevalentemente a livello territoriale: apposite competenze professionali, consulenziali e specialistiche sono messe a disposizione delle amministrazioni interessate - per lo più le 4 Amministrazioni regionali e le 3 Direzioni Regionali per i beni culturali e paesaggistici del MiBAC - con continuità e per tutta la durata del progetto, sia per il supporto operativo all'attuazione di processi attuativi, sia per la realizzazione di attività di studio, di ricerca, di consulenza specialistica, sia per la organizzazione e la realizzazione di eventi a scopo seminariale e informativo.

Opportune azioni ed attività di rilevanza trasversale svolte a livello centrale garantiscono le necessarie funzioni di inquadramento generale delle tematiche, di coordinamento e di raccordo tra le diverse amministrazioni coinvolte, e di gestione amministrativa e finanziaria del progetto.

Nel complesso sono stati attivati circa 60 tra esperti specialistici, ricercatori e consulenti, di cui circa 25 hanno accompagnato con continuità lo svolgimento del POAT a livello centrale e regionale e per tutta la sua durata ed i restanti hanno invece supportato la realizzazione di specifiche attività ed iniziative realizzate nel quadro del POAT[4].

Gli ambiti ed i temi oggetto del POAT MiBAC 2009-2011

Tenuto conto di attività ed esperienze analoghe, realizzate dal MiBAC nel precedente ciclo di programmazione dei fondi strutturali comunitari 2000-2006[5], sono stati costruiti ambiti funzionali e identificati profili di intervento del POAT MiBAC d'intesa con le amministrazioni regionali interessate, attraverso ricognizioni e verifiche dei fabbisogni e delle criticità, in relazione a:

- miglioramento della qualità progettuale degli interventi, perseguito attraverso forme di assistenza diretta e puntuale fornita da competenze specialistiche a beneficio delle amministrazioni regionali e degli uffici periferici del MiBAC per la redazione di documenti di programmazione, la definizione della progettualità di settore prevalentemente afferente ai POR 2007-2013, la realizzazione di approfondimenti su tematiche specifiche;
- miglioramento dei processi di attuazione degli interventi realizzati, perseguito attraverso: a) competenze e supporti operativi, organizzativi tecnici, giuridici a beneficio dei territori regionali coinvolti e riguardanti soprattutto procedure ad evidenza pubblica, processi di monitoraggio, di verifica della performance, di rendicontazione, controllo e certificazione della spesa; b) strumenti metodologici relativi alla predisposizione di modelli, alla standardizzazione di procedure;
- sistematizzazione delle conoscenze e individuazione, diffusione e trasferimento delle buone pratiche nel settore culturale, attraverso l'individuazione di esperienze, anche per la loro caratterizzazione in termini di innovatività e trasferibilità, cui dare visibilità e diffusione attraverso appositi strumenti[6] ed occasioni dedicate alla comunicazione, alla informazione

---

[1] Il PON GAT è volto a "*rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi per offrire servizi migliori alla cittadinanza*".

[2] La struttura di coordinamento, responsabile dell'attuazione del POAT MiBAC, si trova presso il Servizio III della DG OAGIPB "Risorse aggiuntive nazionali e comunitarie per le politiche di sviluppo, organizzazione e semplificazione".

[3] "La priorità declina la strategia specifica e individua gli indirizzi della politica regionale unitaria che possono concorrere a tutelare la biodiversità, il paesaggio, il patrimonio culturale e a trasformare la dotazione locale di risorse naturali, paesaggistiche e culturali in aumento di opportunità e benessere, attraverso: l'attuazione delle politiche comunitarie e nazionali di conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale; lo sviluppo sostenibile del turismo e la valorizzazione del suo indotto; l'attivazione di nuove filiere produttive, collegate alle risorse ambientali e culturali, nonché alla realizzazione di attività culturali; la produzione di sinergie in termini di qualità della vita e identità territoriale". La strategia della Priorità 5 mira al conseguimento di un obiettivo generale: "Valorizzare le risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali, trasformandole in vantaggio competitivo per aumentare l'attrattività, anche turistica, del territorio, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile" (QSN 2007-2013, pp. 118 ss.).

[4] Oltre il 30% delle attività del POAT è operativamente assicurata da servizi di assistenza tecnica affidati nel 2009 al raggruppamento temporaneo di imprese formato da Ecoter, Civita e Cles.

[5] Programma Operativo Nazionale Assistenza Tecnica ed Azioni di Sistema (PON ATAS) 2000-2006, Mis.I.2: Azioni di assistenza tecnica e supporto operativo per l'organizzazione e la realizzazione delle attività di indirizzo, di coordinamento e orientamento delle Amministrazioni centrali non titolari di PON ma con competenze "trasversali", di attuazione e/o coordinamento/indirizzo; Mis. II.2: Sviluppo ed adeguamento delle strutture e del personale impegnati, con funzioni diverse, nelle attività di programmazione, coordinamento, gestione, sorveglianza e controllo dei programmi dei fondi strutturali.

[6] È stato creato un sito web dedicato al POAT, accessibile dal portale del MiBAC (www.beniculturali.it) cliccando sull'icona "Rete cultura e sviluppo" posta nella sezione destra della *home page*, o digitando direttamente l'indirizzo www.retepoat.beniculturali.it.

ed alla disseminazione dei risultati conseguiti, quali convegni, seminari e workshop di rilevanza regionale e trasversale centrale.
La selezione - d'intesa con le Amministrazioni regionali - di tematiche di prioritario interesse, ha garantito concentrazione e coerenza tematica, favorendo una maggiore efficacia dell'azione condotta e dei risultati attesi. Questi ambiti tematici, di seguito brevemente illustrati, sono stati progressivamente sviluppati in stretto raccordo con appositi gruppi tematici operativi coordinati a livello centrale, sia attraverso specifici approfondimenti, studi ed analisi settoriali e locali, sia mediante azioni più complesse, anche a carattere pilota e sperimentale, attuate attraverso partenariati e coalizioni territoriali.

Qualificazione ed incremento dell'offerta domanda di fruizione del patrimonio culturale

Le attività del POAT realizzate in questo ambito hanno affrontato aspetti relativi all'acquisizione ed alla diffusione di strumenti e metodi per una più efficace gestione dei beni e delle attività culturali, alla definizione delle caratteristiche dell'offerta ed erogazione di servizi di qualità collegati alla fruizione culturale promuovendo, d'intesa con la Direzione Generale per la valorizzazione, la progettazione di un sistema di monitoraggio e valutazione delle performance dei concessionari dei servizi al pubblico nei luoghi della cultura, nonché alle reti per l'offerta e la fruizione del patrimonio culturale nell'ambito di sistemi territoriali e locali, in particolare sostenendo, d'intesa con la Direzione Generale PaBAAC, analisi e studi dedicati a verificare le potenzialità e le modalità di costruzione di una rete interregionale di centri dell'arte contemporanea a livello delle regioni Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia).

Prodotti e output specifici: studi, scambi di esperienze e attività di supporto consulenziale[7]

Studio per la definizione di una rete dell'arte contemporanea nelle regioni Convergenza;

Piattaforma informatica per la rete nazionale dei centri per l'arte contemporanea: un caso-studio"**

Studio "Sistema di monitoraggio e valutazione dei servizi aggiuntivi nei luoghi della cultura statali. Analisi delle attività, modalità e costi di funzionamento"**

Workshop "Arte nei parchi. Tradizione, innovazione e creatività nel governo dei giardini storici", Napoli, Palazzo reale - Teatro di corte, 9-11 dicembre 2010

Workshop "Il partenariato pubblico privato applicato ai beni culturali: aspetti metodologici e procedurali", Palermo, Reale Albergo delle Povere, 13 aprile 2011

Workshop "Parchi culturali e luoghi della memoria letteraria: nuove opportunità di sviluppo per la regione Calabria", Lamezia Terme, Sala Consiliare di Sambiase, 13 luglio 2011

Attività di supporto tecnico specialistico e affiancamento consulenziale per l'attuazione dei Sistemi Ambientali e Culturali (SAC) realizzati nell'ambito del POR Puglia 2007-2013**

Innovazione tecnologica applicata al sistema della conoscenza del patrimonio e sua diffusione e fruizione allargata

Nell'ottica di rafforzare il ruolo propulsore di strumenti condivisi e messi a servizio degli ambiti regionali ed in coerenza e continuità con il progetto "MuseiD-Italia", finanziato nell'ambito del Piano e-gov 2012 del Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie del Ministero per la pubblica amministrazione e innovazione, integrato con il Portale della Cultura italiana, il POAT ha in corso, d'intesa con l'ICCU, un'iniziativa volta a sviluppare azioni di valorizzazione e di conoscenza del patrimonio culturale nelle 4 regioni Convergenza, avvalendosi della rete internet e delle tecnologie per la comunicazione e l'informazione, in particolare potenziando l'interoperabilità tra le anagrafi regionali e la Banca Dati nazionale "Anagrafe Luoghi della Cultura" e favorendone una maggiore fruibilità attraverso la sistematizzazione ed implementazione della loro digitalizzazione e messa in linea sul web.

Processi di valorizzazione integrata del patrimonio culturale

Con l'obiettivo di favorire i processi di valorizzazione dei beni culturali con specifico riferimento agli accordi di valorizzazione richiamati dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (art. 112), il POAT ha finanziato, d'intesa con la Direzione Generale per la valorizzazione del patrimonio culturale, proposte progettuali presentate da aggregazioni di soggetti pubblici (strutture periferiche del MiBAC, regioni ed altri enti locali, ecc.) nelle regioni Calabria, Campania e Puglia, per l'avvio di processi di valorizzazione integrata con carattere di esemplarità, e di esperienze innovative capaci di stimolare, riconoscere ed attivare sinergie e complementarità tra competenze istituzionali, know-how scientifici e tecnici e sistema delle conoscenze differentemente detenute dalle istituzioni statali e territoriali. Un altro specifico ambito di intervento ha riguardato, d'intesa con l'Ufficio Legislativo, il Segretariato Generale e la stessa Direzione Generale per la Valorizzazione del patrimonio culturale del MiBAC, approfondimenti ed analisi sulle possibili ricadute del pacchetto normativo e regolamentare in materia federalismo fiscale (L. 5 maggio 2009, n. 42) e demaniale (D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85) sul settore dei beni e delle attività culturali.

Prodotti e output specifici: studi, scambi di esperienze e attività di supporto consulenziale

Progetto "Le Culture della Calabria: un valore universale", relativo al processo partecipato dai soggetti interessati, di definizione di Accordo ex art.112 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio per la valorizzazione delle Minoranze Linguistiche Calabresi (in raccordo con Regione Calabria)**

Progetto "MUSICArd>Campania", relativo all'estensione dei servizi offerti al turista dalla carta "Campania Arte Card" per la fruizione ai siti ed alle attività del patrimonio musicale napoletano (in raccordo con DR MiBAC Campania)**

Progetto "Sistema museale del sud Salento: azioni di riqualificazione e rifunzionalizzazione" (in raccordo con Comune di Maglie, LE)**

Giornata di studio "Beni ed attività culturali: federalismo e valorizzazione", Roma, Complesso del San Michele, 13 ottobre 2011 e pubblicazione atti**

Forme di collaborazione istituzionale per la pianificazione paesaggistica

Per favorire la revisione e l'adeguamento degli strumenti di pianificazione paesaggistica sulla base delle modifiche introdotte dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, nonché favorire lo sviluppo delle diverse complementarità tematiche - urbana, rurale, ecc. - il POAT ha promosso l'elaborazione ed attuazione di iniziative, sia a livello centrale sia regionale. L'azione trasversale con funzione di inquadramento e di raccordo, è stata curata dalla Direzione Generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee con la finalità di redigere linee di indirizzo di assetto nazionale in tema di pianificazione paesaggistica e di corpi normativi per la gestione - in via prioritaria prescrizioni d'uso dei vincoli paesaggistici - con riferimento agli ambiti territoriali delle regioni Convergenza. Nelle 4 regioni CONV sono state elaborate ed attivate specifiche iniziative sulla tematica della pianificazione paesaggistica a cura delle competenti strutture delle amministrazioni regionali e dalle Direzioni Regionali del MiBAC.

[7] I prodotti contrassegnati da ** sono in corso di realizzazione o completamento al momento in cui il presente testo è stato consegnato alle stampe.

Prodotti e output specifici: studi, scambi di esperienze e attività di supporto consulenziale

Elaborazione di linee di indirizzo di assetto nazionale in tema di pianificazione paesaggistica e di corpi normativi per la gestione - in via prioritaria prescrizioni d'uso dei vincoli paesaggistici ed attività di coordinamento delle iniziative regionali) - con riferimento agli ambiti territoriali delle regioni Convergenza (in raccordo con la DG PaBAAC del MiBAC **)

Seminario di presentazione dell'Interim Report a cura del Dipartimento Patrimonio Architettonico ed Urbanistico dell'Università di Reggio Calabria), Roma Complesso del San Michele, 10 maggio 2011; Convegno "Pianificazione paesaggistica e Landscape Urbanism-Progettare e gestire le trasformazioni", Roma, Complesso del San Michele, 10 giugno 2011

Progetto "La salvaguardia del paesaggio in Calabria: studio delle metodologie applicative e del complesso normativo specifico per i beni vincolati a supporto della pianificazione paesistica regionale" (in raccordo con Regione e DR MiBAC Calabria); Evento finale di disseminazione risultati, Roccelletta di Borgia (CZ), 30 novembre 2011**

Progetto "La salvaguardia del paesaggio rurale in Campania: attività di censimento e classificazione dell'architettura rurale storica" (in raccordo con Regione e DR MiBAC Campania); Evento finale di disseminazione risultati, Napoli, Villa Pignatelli, 3 ottobre 2011; pubblicazione studio**

Progetto "Forma Apuliae. Nuovo atlante informatizzato del paesaggio storico in Puglia" (in raccordo con Regione e DR MiBAC Puglia)**

Progetti "Attività di verifica e di omogeneizzazione dei Piani paesaggistici delle Isole minori" e "Armonizzazione dei sistemi informativi territoriali dei piani paesaggistici delle isole minori" (in raccordo con Regione Sicilia): Evento finale di disseminazione risultati "Paesaggi in attesa: attualità e prospettiva della pianificazione paesaggistica", Terrasini (PA), Palazzo D'Aumale, 18 ottobre 2011**

Attività economiche collegate alla filiera culturale

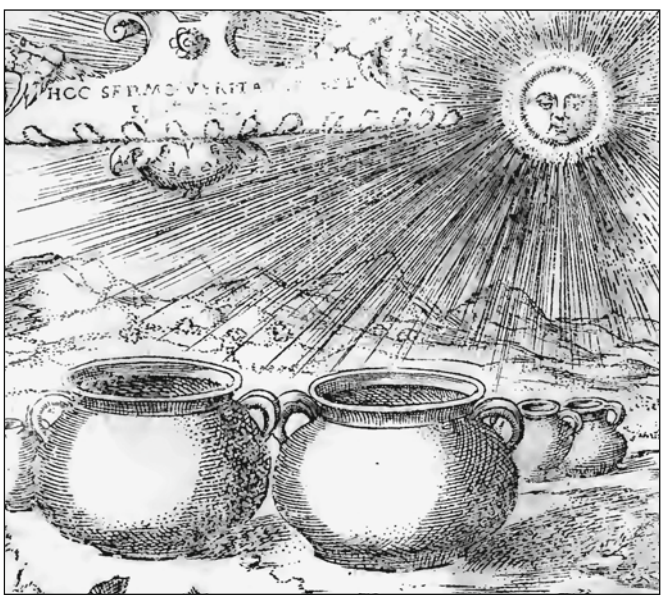
Il settore della economia della cultura è divenuto negli ultimi anni un ambito specifico di ricerca disciplinare; il POAT interviene su questa tematica da un lato promuovendo e sostenendo una specifica ricerca dal titolo "Le attività economiche collegate al settore dei beni e delle attività culturali nelle 4 regioni Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia)", in corso di realizzazione, volta a ricostruire le caratteristiche e le potenzialità delle attività economiche collegate al settore dei beni e delle attività culturali nelle 4 regioni CONV, e, dall'altro, rafforzando le competenze che supportano i processi di programmazione, di elaborazione progettuale e di valutazione della qualità e dell'efficacia di attività e servizi connessi alla fruizione del patrimonio culturale.

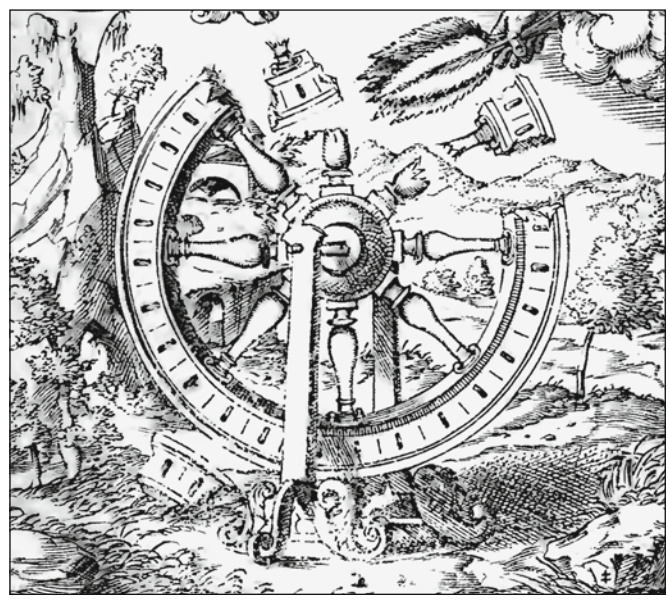
Efficientamento energetico ed energie rinnovabili

Il tema è stato affrontato e sviluppato in relazione all'individuazione, alla definizione ed all'avvio di percorsi di concertazione interistituzionale tra il MiBAC, il Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, ed il Ministero per lo sviluppo economico, risultati nella stipula di appositi protocolli per la definizione e realizzazione di progetti in materia di risparmio energetico (sia azioni di efficientamento sia di produzione energetica) nei luoghi e nelle strutture destinate alla fruizione culturale nell'ambito della programmazione operativa nazionale ed interregionale (POIn "Energia") 2007-2013.

Le prospettive e gli orientamenti per il POAT MiBAC 2012-2015

La prima fase di attuazione del POAT MiBAC, che si conclude tra il 2011 ed i primi mesi del 2012, ha dimostrato di poter svolgere un ruolo utile ed efficace, a giudizio sia dei suoi destinatari finali a livello regionale (Regioni, Uffici periferici del MiBAC), sia degli attori istituzionali responsabili dell'azione di governance del sistema della PA in attuazione della politica unitaria regionale 2007-2013, come dimostra la esplicita manifestazione di positivo riconoscimento del lavoro fatto e la richiesta di proseguire l'azione intrapresa. In particolare, tra febbraio e ottobre 2011 il Ministero per lo sviluppo economico ha promosso, e coordinato per il tramite dell'Unità di valutazione appostata presso il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, un'attività di autovalutazione che ha direttamente coinvolto le varie amministrazioni centrali titolari di POAT nei rispettivi ambiti di policy settoriale, in un processo congiunto e condiviso di verifica e di valutazione dell'efficienza dell'azione realizzata e di efficacia dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi dati.
La convergenza di tali positive risultanze, nonché il dato di crescente consapevolezza mostrato dalle amministrazioni (centrali e locali) riguardo alla capacità di governo e di gestione dei processi innescati dall'attuazione dei diversi settori della politica regionale, induce quindi a proseguire ed a rafforzare lo sviluppo di iniziative congiunte per il sostegno e la crescita di un sistema multilivello, sempre più aperto e condiviso, di saperi, competenze, capacità, e strumenti.
È sulla scorta delle esperienze così capitalizzate che il MiBAC è in procinto di avviare la riflessione sui contenuti e sulla articolazione della fase di attuazione del POAT per il periodo 2012-2015, che dovrà essere condivisa con gli interlocutori regionali e discussa nei prossimi mesi con i referenti del MiSE.





RISORSE FINANZIARIE

Gestione e formazione del personale

Le nuove assunzioni di personale

Antonio Parente

Da più parti si guarda con preoccupazione alla progressiva riduzione delle risorse umane impegnate nella tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, legate ai pensionamenti sempre più consistenti degli ultimi anni e alla mancanza di *turnover* (per un quadro della situazione al dicembre 2010 si vedano la tabella 1 e la figura 1). È da accogliere quindi con soddisfazione un segnale positivo, che registra una netta inversione di tendenza. Infatti, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto legge 31 marzo 2011, n. 34, convertito con modificazioni, dalla legge n. 75/2011, così come modificato dall'articolo 24 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (*legge di stabilità 2012*), il Ministero per i beni e le attività culturali è stato autorizzato ad assumere, mediante l'utilizzazione di graduatorie in corso di validità:

□ personale di III area, fascia retributiva F1, nel limite di spesa di euro 900.000 annui, a decorrere dall'anno 2011, per il conseguimento degli obiettivi e per la realizzazione del programma straordinario e urgente di interventi conservativi di prevenzione, manutenzione e restauro da realizzarsi nell'area archeologica di Pompei e nei luoghi ricadenti nella competenza territoriale della Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei;

□ ulteriore personale specializzato, anche dirigenziale, mediante l'utilizzazione di graduatorie in corso di validità, nel limite delle ordinarie facoltà assunzionali consentite per l'anno 2011 dalla normativa vigente, da destinare all'espletamento di funzioni di tutela del patrimonio culturale.

La predetta disposizione normativa ha consentito al Ministero per i beni e le attività culturali di disporre, a decorrere dal 25 novembre 2011, l'assunzione in ruolo di:

- 18 dirigenti (di cui n. 7 architetti, n. 6 storici dell'arte, n. 2 amministrativi, n. 1 archivista di stato, n. 1 bibliotecario, n. 1 archeologo);
- 22 funzionari (di cui n. 13 archeologi, n. 8 architetti, n. 1 funzionario amministrativo) presso la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Napoli e Pompei;
- 105 funzionari appartenenti a diversi profili professionali nelle regioni in cui vi sono graduatorie ancora in corso di validità (cfr. tabella 2);
- 397 assistenti alla fruizione, alla accoglienza, alla vigilanza nelle regioni in cui vi sono graduatorie ancora in corso di validità (cfr. tabella 3);
- 1 assistente tecnico calcografo presso l'istituto Nazionale per la Grafica;
- 57 unità di personale disabile nel profilo professionale di Addetto ai servizi ausiliari (I area, F1) nei limiti della quota d'obbligo di cui alla legge n. 68 del 1999, così come risultante dall'invio dei prospetti informativi per l'anno 2010 al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai sensi della citata normativa.

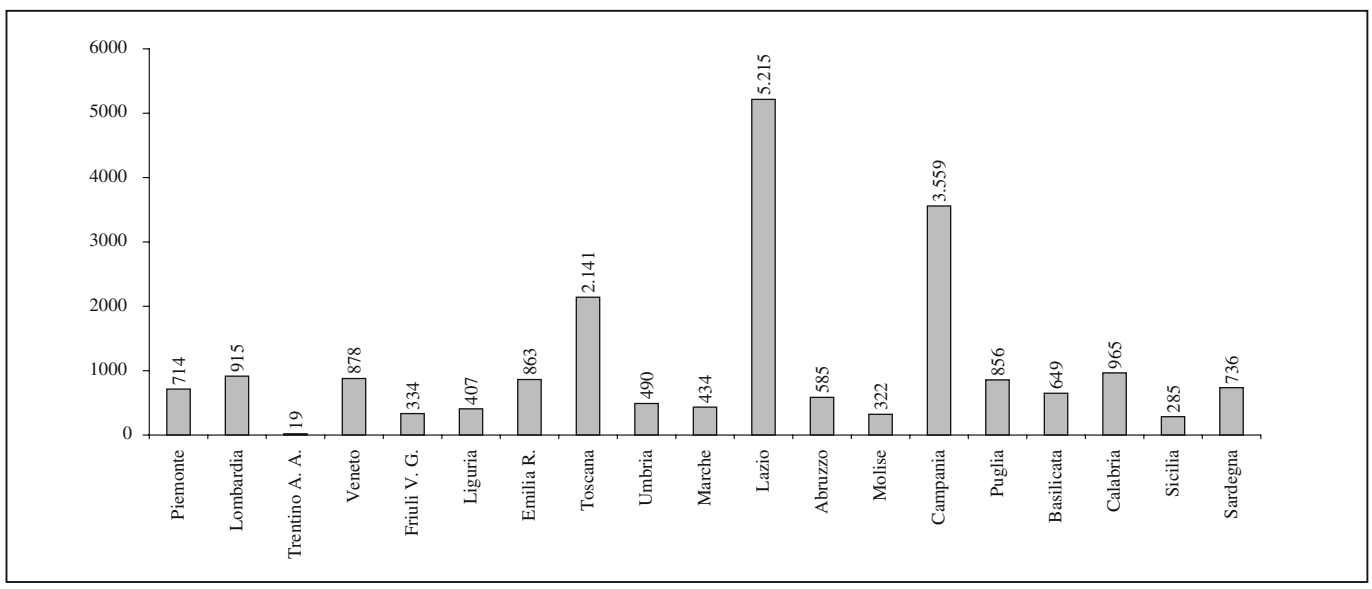
Si fa, infine, presente che, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, il Ministero per i beni e le attività culturali, al fine di assicurare l'espletamento delle funzioni di tutela, fruizione e valorizzazione del patrimonio culturale, è stato autorizzato per gli anni 2012 e 2013 all'assunzione di personale, anche dirigenziale, mediante l'utilizzazione di graduatorie in corso di validità, nel limite delle ordinarie facoltà assunzionali consentite dalla normativa vigente (20% delle unità cessate e 20% delle economie da cessazione, ai sensi dell'articolo 3, comma 102, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni).

TABELLA 1. *Dipendenti MiBAC per tipologia di funzioni e pensionamenti nel 2010*

	PERSONALE	PENSIONAMENTI	%
Dirigenti	186	38	17%
Settore tecnico scientifico	6.491	321	5%
archeologo	367	16	4%
architetto	524	17	3%
archivista	718	36	5%
bibliotecario	1088	73	6%
restauratore conservatore	264	15	5%
storico dell'arte	481	20	4%
capo tecnico	462	24	5%
altre professionalità	226	3	1%
collaboratore tecnico-scientifico	2361	117	5%
Settore amministrativo	4360	203	4%
funzionario amministrativo	965	60	6%
collaboratore amministrativo	3395	143	4%
Attività di vigilanza e accoglienza	8303	320	4%
Attività ausiliarie	1027	45	4%
Totale	20.367	927	4%

** Elaborazioni a cura del Servizio I - Coordinamento e studi del Segretariato Generale, su dati forniti dalla Direzione Generale O.A.G.I.P.*

FIGURA 1. *Distribuzione regionale del personale (al dicembre 2010)*



SISTEMA MODUS

TABELLA 2. *Funzionari da assumere per profilo e regione*

REGIONE	BIBLIOTECARIO	ARCHIVISTA DI STATO	STORICO DELL'ARTE	FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO	ARCHEOLOGO	ARCHITETTO	TOTALE
Calabria	–	–	–	–	1	2	3
Emilia Romagna	–	–	–	2	7	5	14
Friuli–Venezia Giulia	–	1	–	1	3	–	5
Liguria	1	–	–	–	2	3	6
Lombardia	–	2	2	–	5	9	18
Marche	–	–	–	1	1	1	3
Piemonte	–	1	2	3	4	12	22
Puglia	–	–	–	–	1	5	6
Sardegna	–	–	–	–	2	5	7
Toscana	–	–	–	–	2	5	7
Umbria	–	–	1	–	–	–	1
Veneto	1	1	1	–	3	7	13
Totale	2	5	6	7	31	54	105

TABELLA 3. *Assistenti alla vigilanza e accoglienza per regione e settore di riferimento degli istituti*

REGIONE	ARCHEOLOGICI	ARCHITETTONICI STOR. ARTISTICI	LIBRARI E ARCHIVISTICI	TOTALE	% REGIONALE SUL TOTALE
Campania	10	5	–	15	3,8
Emilia Romagna	5	20	5	30	7,6
Friuli–Venezia Giulia	5	10	1	16	4
Lazio	30	40	10	80	20,2
Liguria	2	8	–	10	2,5
Lombardia	8	27	6	41	10,3
Marche	4	9	–	13	3,3
Piemonte	8	27	6	41	10,3
Puglia	3	3	–	6	1,5
Sardegna	6	4	–	10	2,5
Toscana	10	65	7	82	20,7
Umbria	5	8	–	13	3,3
Veneto	8	27	5	40	10,1
Totale	104	253	40	397	100

SISTEMA MODUS

Formazione e aggiornamento del personale nel 2010

Silvana Carmen Di Marco

In un contesto globale caratterizzato da una rapida e costante trasformazione, dalla riduzione progressiva delle risorse umane e dalla scarsità di risorse economiche, le amministrazioni pubbliche sono chiamate a svolgere un ruolo fondamentale per lo sviluppo economico e sociale del nostro paese, a dare risposte a bisogni sempre più articolati e mutevoli rispetto al passato, ad esercitare le proprie funzioni con maggiore qualità, efficacia ed efficienza, a tener cono dei diversi livelli istituzionali chiamati a definire le politiche pubbliche di intervento.

Tutte le organizzazioni, per gestire il cambiamento e garantire un'elevata qualità di prodotti e servizi, devono oggi fondarsi sulla conoscenza e sullo sviluppo delle competenze.

La formazione del personale rappresenta quindi una leva di particolare rilevanza strategica dell'Amministrazione[1] per lo sviluppo di una cultura gestionale volta al risultato e all'efficienza dell'azione amministrativa, e deve essere diretta, in via prioritaria, ad accompagnare il processo di riorganizzazione del nostro Ministero nel più vasto quadro di riforma della Pubblica Amministrazione. Deve essere considerata, quindi, un investimento per l'Amministrazione in quanto comporta un innalzamento del livello culturale e professionale del personale, e uno strumento indispensabile per trarre significativi vantaggi dai cambiamenti organizzativi e nei processi di lavoro.

Nell'ambito dell'attuale crisi economica finanziaria, le disposizioni di contenimento della spesa pubblica adottate con D.L. 78/2010[2], recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n.122, con l'obiettivo di garantire la stabilità dei conti pubblici, hanno ridotto notevolmente la spesa annua per la formazione, stabilendo come limite di spesa che ogni amministrazione pubblica è tenuta a rispettare quella pari alla metà della spesa sostenuta nel 2009.

La riduzione degli stanziamenti porta inevitabilmente ad una contrazione delle attività formative di sviluppo delle competenze del personale; tuttavia un utilizzo delle risorse finanziarie improntato a criteri di efficacia ed economicità potrà indubbiamente garantire il mantenimento, se non il miglioramento, degli standard qualitativi delle azioni che saranno realizzate.

In tale contesto la direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica - 30 luglio 2010 n. 10 conferma la centralità strategica della formazione del personale che ciascuna Amministrazione potrà erogare a seguito di un preciso processo di programmazione.

La formazione e l'aggiornamento del personale costituiscono un segnale importante della vitalità di un'amministrazione e della sua volontà di innovare o migliorare le prestazioni richieste. Per questo è particolarmente utile analizzare i dati statistici che ne evidenziano la portata e le caratteristiche, sia per le Amministrazioni, sia per le organizzazioni sindacali e i destinatari finali.

Per avere una visione complessiva del fenomeno, la Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio ed il personale, utilizzando una metodologia di rilevazione progettata dal Servizio I - Coordinamento e studi del Segretariato generale consolidata da anni, ha chiesto a tutti gli uffici dell'amministrazione centrale e periferica di compilare un questionario analitico di raccolta dati sulle attività di formazione, organizzate ed erogate direttamente, o promosse da altri Enti pubblici o privati.

L'indagine ha preso in considerazione anche iniziative formative come seminari, convegni, conferenze e giornate di studio che non si svolgono con le tradizionali modalità di un corso di formazione, ma concorrono comunque alla diffusione di informazioni utili e allo sviluppo delle specifiche competenze professionali.

In particolare, per le iniziative formative organizzate dalla DG OAGIP, gli argomenti trattati nei corsi sono stati individuati attraverso un'indagine sul *fabbisogno formativo,* svolta sul territorio nazionale con l'obiettivo di individuare le tematiche per le quali si avverte con maggiore evidenza la necessità di aggiornamento del personale dipendente, in vista di un miglioramento qualitativo dell'azione amministrativa e dei servizi pubblici resi all'utenza.

[1] Il valore strategico della formazione è rafforzato ancora di più dall'entrata in vigore del DL n.150/2009 e dalle direttive del Ministro della funzione pubblica, tra cui la n.10 del 30 luglio 2010

[2] Articolo 6, comma 13

Tabella 1. *Iniziative di formazione e aggiornamento seguite (corsi, seminari, convegni, conferenze, stages, giornate di studio)*

Area tematica	Iniziative formative	Edizioni	Partecipanti	Ore erogate
Comunicazione	20	20	276	202
Controlli di gestione	1	1	227	24
Economico-Finanziaria	8	8	196	500
Giuridico-Normativa	56	169	1.233	10.398
Informatica	22	27	2.165	548
Linguistica	3	13	332	554
Manageriale	2	24	12	3.238
Multidisciplinare	4	4	461	446
Organizzazione e personale	7	9	637	159
Tecnico scientifica	72	119	1.318	2.633
Totale	195	394	6.857	18.702

** Elaborazioni a cura del Servizio I - Coordinamento e studi del Segretariato Generale, su dati forniti dal Servizio IV della Direzione Generale O.A.G.I.P.*

SISTEMA MODUS

Tra le iniziative realizzate nel 2010 si segnalano:
- corsi nell'ambito delle procedure di riqualificazione: all'interno dell' ex area C per funzionario diagnosta, per funzionario per le tecnologie, per cartografo; e per il passaggio dall'area ex B alla ex C1;
- Corsi di informatica avanzata sul Sistema Pubblico di Connettività (SPC); per l'utilizzo di software GIS, Auto CAD e PHP" ; nell'ambito del Progetto nazionale "2L - Lifelong Learning - Modulo ESPI" ;
- Corsi di formazione su "Bilancio ed economia dei beni culturali" (in collaborazione con la S.S.E.F), su "Il diritto e l'economia del patrimonio culturale", su "Trasparenza e misure anticorruzione nella P.A.";
- Corso di aggiornamento su "Appalti di lavori, servizi e forniture";
- "Attivita' di formazione per i profili addetti all'accoglienza e vigilanza".

Alcune iniziative sono state rese fruibili in modalità di videoconferenza su tutto il territorio nazionale, per consentire la più ampia partecipazione del personale dipendente; le lezioni sono state registrate e inserite sulla piattaforma moodle, al fine di garantire la consultazione anche successivamente allo svolgimento delle lezioni.
Le tabelle qui presentate, volte ad individuare principalmente la tipologia di attività formativa, la modalità di erogazione, la durata, i finanziamenti e il personale partecipante, sintetizzano l'attività formativa dell'Amministrazione, con l'avvertenza, comunque, che il quadro restituito potrebbe non essere esaustivo, a causa di possibili mancate risposte da parte dei soggetti erogatori di corsi in periferia.
Nella Tabella 1 si presentano gli elementi più significativi, mettendo in evidenza l'attività formativa considerata rispetto alle aree tematiche così come vengono individuate dalla SSPA.

Dalla sua lettura si evidenzia che il maggior numero di iniziative hanno riguardato l'area "tecnico-scientifica" (36,9%), la "giuridico-normativa" (28,7%) e l'"informatica" (11,3%), ed è per quest'ultima che ha partecipato il maggior numero di persone (31,6%), mentre il maggior numero di ore erogate (55,6%) si riscontra per l'area "giuridico-normativa".
L'80% delle iniziative formative segnalate sono costituite da veri e propri corsi, il restante 20% fa riferimento alla realizzazione di altre tipologie, tra le quali convegni e conferenze (per il 60%), seminari (25%) e giornate di studio (15%).
La distribuzione dei corsi erogati rispetto ai soggetti organizzatori e/o erogatori, presentata nella Tabella 2 con una visione analitica di tali variabili, evidenzia per ciascuna area tematica il confronto fra la tipologia di formazione "corso" e le altre. Da essa emerge che i corsi strutturati - a parte quelli relativi alle aree tematiche "manageriale e linguistica" - sono stati organizzati ed erogati dal Ministero - in proprio o in collaborazione con un'altra amministrazione pubblica, Scuola Superiore, Università, Enti territoriali - oppure in collaborazione con un Istituto privato di formazione. Per alcune tematiche, come quella "giuridico-normativa" è più rilevante la percentuale di corsi erogati da soggetti privati, mentre le aree "informatica" e "tecnico-scientifica" sono coperte interamente dal Ministero.
Le altre tipologie di formazione segnalate dagli istituti (seminari, conferenze, giornate di studio, ecc) sono state quasi completamente organizzate ed erogate dalle strutture MiBAC, in collaborazione con soggetti pubblici.
Nell'analisi successiva, alla Tabella 3, vengono presi in considerazione esclusivamente i discenti (in presenza e a distanza).

TABELLA 2. *Attività formative per Ente organizzatore/erogatore*

AREA TEMATICA	TIPOLOGIA	MIBAC	ALTRE ORGANIZZAZIONI PUBBLICHE	ORGANIZZAZIONI PRIVATE	TOTALE
Comunicazione	Corso	4	1	4	9
	Seminario, conferenza, giornata di studio, stage	7	3	1	11
Controlli di gestione	Corso	1	–	–	1
Economico–Finanziaria	Corso	3	2	3	8
Giuridico–Normativa	Corso	22	4	29	55
	Seminario, conferenza, giornata di studio, stage	–	–	1	1
Informatica	Corso	17	–	4	21
	Seminario, conferenza, giornata di studio, stage	1	–	–	1
Linguistica	Corso	–	–	3	3
Manageriale	Corso	–	–	1	1
	Seminario, conferenza, giornata di studio, stage	1	–	–	1
Multidisciplinare	Corso	4	–	–	4
Organizzazione e personale	Corso	3	1	2	6
	Seminario, conferenza, giornata di studio, stage	–	1	–	1
Tecnico scientifica	Corso	31	10	6	47
	Seminario, conferenza, giornata di studio, stage	20	2	3	25
Totale		114	24	57	195

** Elaborazioni a cura del Servizio I - Coordinamento e studi del Segretariato Generale, su dati forniti dal Servizio IV della Direzione Generale O.A.G.I.P.*

TABELLA 3. *Personale formato per area funzionale*

QUALIFICA	N. INIZIATIVE [1]	% INIZIATIVE	N. PARTECIPANTI	% PARTECIPANTI SU TOTALE DIPENDENTI PER QUALIFICA
Dirigenti	22	8	30	17
Funzionari (III area funzionale)	128	46,5	2.657	51,9
Altri (II e I area funzionale)	125	45,5	4.170	27,4

** Elaborazioni a cura del Servizio I - Coordinamento e studi del Segretariato Generale, su dati forniti dal Servizio IV della Direzione Generale O.A.G.I.P.*

[1] Le iniziative sono calcolate rispetto alla qualifica e non corrispondono quindi al valore assoluto, in quanto alcune di esse coinvolgono più qualifiche.

Dai dati presentati in particolare si evidenzia che la maggioranza dei partecipanti nel 2010 è stato di sesso maschile (51,4% uomini, 48,6% donne). Per quanto riguarda la numerosità delle attività erogate con riferimento agli specifici destinatari, risultano percentualmente simili (intorno al 46%) quelle rivolte al personale della III area (ex area C) e della I e II area (ex B e A), mentre solo l'8% è stato indirizzato ai dirigenti.

Osservando l'incidenza percentuale dei partecipanti ad almeno una delle iniziative segnalate, rispetto al totale del personale nella qualifica, si evidenzia che sono i funzionari della III area ad aver usufruito maggiormente delle proposte di formazione o aggiornamento (circa il 52%, cfr. tabella 3). Si ricorda tuttavia che negli anni precedenti I e II area sono state interessate in larga misura dalle iniziative di formazione connesse alla riqualificazione.

Nella Tabella 4, analizzando in particolare la qualifica dei partecipanti rispetto alle aree tematiche dei corsi attuati, emerge che la maggior parte dei dirigenti ha fruito di corsi inerenti la "comunicazione" e le materie "tecnico-scientifiche", mentre i partecipanti delle altre tre aree funzionali hanno frequentato maggiormente corsi di natura "informatica"; più in particolare per la III area c'è un'alta percentuale di presenza anche per attività su materie di "organizzazione e personale" e su tematiche "multidisciplinari"; il personale partecipante della II e I area funzionale ha frequentato inoltre corsi di natura "tecnico-scientifica" e "giuridico-normativa".

Se si considera il numero di attività fruite, per i dirigenti è sempre la comunicazione la materia ricorrente mentre per le altre aree funzionali lo sono quelle inerenti le tematiche giuridico-normative. Considerando infine le ore erogate, i dirigenti hanno usufruito di un maggior numero di ore in comunicazione e poi in argomenti tecnico-scientifici, il 60% delle ore fruite dal personale della III area funzionale è su argomenti di natura giuridico-normativa, per le altre aree funzionali sono state maggiormente erogate ore di formazione in materia tecnico-scientifica, seguite da quelle di argomenti giuridico-normativi.

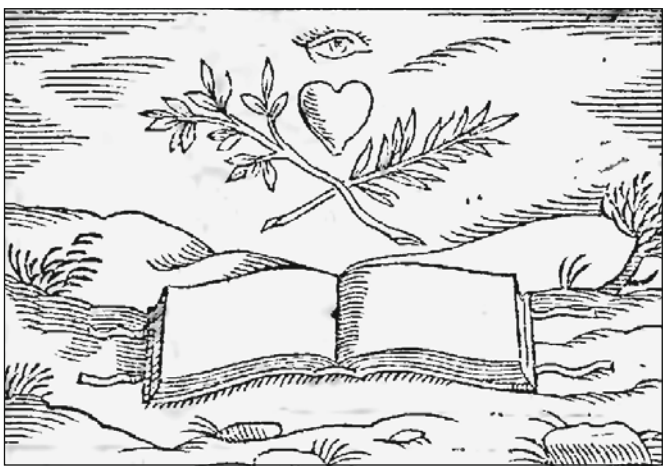
Nell'erogazione della formazione, accanto alle attività organizzate dal Ministero, ve ne sono state altre organizzate ed erogate da scuole o organismi formativi per la Pubblica Amministrazione, come la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (per la quale in particolare, al di fuori delle spese di missione, non vi sono stati costi aggiuntivi per la nostra amministrazione), dal FORMEZ, da Università o Enti locali.

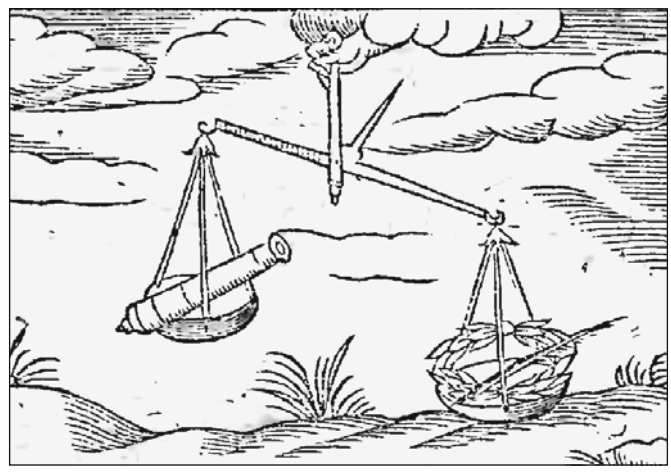
I limiti sulle risorse di bilancio sono stati talvolta superati con il ricorso a fondi speciali, come quelli stanziati con delibera CIPE (in Emilia Romagna e Toscana per un totale di 145.000€) o con l'utilizzo delle risorse economiche del FUA (Fondo Unico di Amministrazione) per l'espletamento dei corsi di formazione e riqualificazione del personale e per quelli "ECDL e ESPI" del Progetto nazionale "2L-Lifelong Learning", in cui le somme spese comprendono sia il costo dei docenti sia un premio di partecipazione per i discenti.

La Tabella 5 mostra, sinteticamente, le risorse finanziarie utilizzate per attuare la formazione con l'utilizzo di fondi presenti sia su capitoli di bilancio dell'Amministrazione, sia con altri finanziamenti. In particolare il 37% delle attività è stato erogato utilizzando fondi propri dell'ufficio formazione, il restante 63% con fondi di altri uffici, tramite co-finanziamento regionale/locale, tramite fondi FUA e CIPE.

Per una valutazione finanziaria complessiva è stato computato inoltre dai rispettivi uffici del Ministero il costo del personale impegnato in attività di programmazione e organizzazione dei corsi.

Inoltre, non compreso nei dati riportati nella Tab. 5 perché non direttamente imputabile ai costi della formazione, è da ricordare l'investimento in e-learning attuato dalla nostra Amministrazione nel 2010, pari a € 50.000, volto al miglioramento dei supporti e delle strutture informatiche utilizzate per l'erogazione dei corsi on-line, attraverso piattaforma informatica.





SISTEMA MODUS

TABELLA 4. *Partecipanti alle attività formative per area tematica e area funzionale*

AREA TEMATICA	DIRIGENTI			TERZA AREA FUNZIONALE (EX AREA C)			SECONDA E PRIMA AREA FUNZIONALE (EX AREA B E A)		
	PARTECIPANTI	CORSI	ORE	PARTECIPANTI	CORSI	ORE (*)	PARTECIPANTI	CORSI	ORE
Comunicazione	9	9	55	123	18	178	144	14	128
Controlli di gestione	1	1	24	114	1	24	112	1	24
Economico–Finanziaria	2	1	12	188	5	469	6	4	63
Giuridico–Normativa	1	1	32	380	38	9.963	852	48	1.076
Informatica	8	4	24	572	19	484	1.585	18	464
Linguistica	–	–	–	25	2	234	307	3	554
Manageriale	–	–	–	1	1	3.220	11	1	18
Multidisciplinare	–	–	–	446	3	374	15	2	250
Organizzazione e personale	–	–	–	456	5	143	181	5	46
Tecnico scientifica	9	6	38	352	36	1.639	957	29	1.102
Totale	30	22	185	2.657	128	16.728	4.170	125	3.725

** Elaborazioni a cura del Servizio I - Coordinamento e studi del Segretariato Generale, su dati forniti dal Servizio IV della Direzione Generale O.A.G.I.P.*

TABELLA 5. *Costo della formazione erogata nel 2010*

ORGANIZZAZIONE CORSI	EROGAZIONE ATTIVITÀ FORMATIVE			MISSIONI	
Personale interno[1]	Docenti esterni[2]	Funzionamento[3]	Costi diretti[4]	Partecipanti[5]	Assistenza[6]
€ 132.916,00	€ 151.779,00	€ 22.583,00	€ 357.012,00	€ 55.318,00	€ 22.061,00

** Elaborazioni a cura del Servizio I - Coordinamento e studi del Segretariato Generale, su dati forniti dal Servizio IV della Direzione Generale O.A.G.I.P.*

[1] Costo relativo alle ore lavorate dal personale dipendente dal MiBAC per organizzare le attività formative

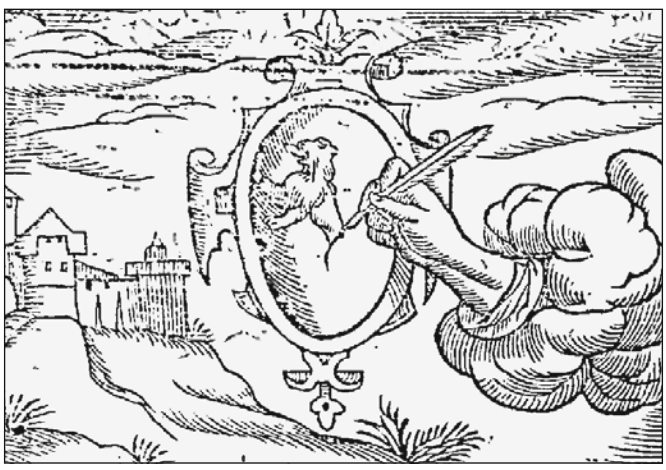
[2] Spese per docenze (compensi e rimborsi-spese erogati ai docenti esterni), tutoraggio, noleggio attrezzature

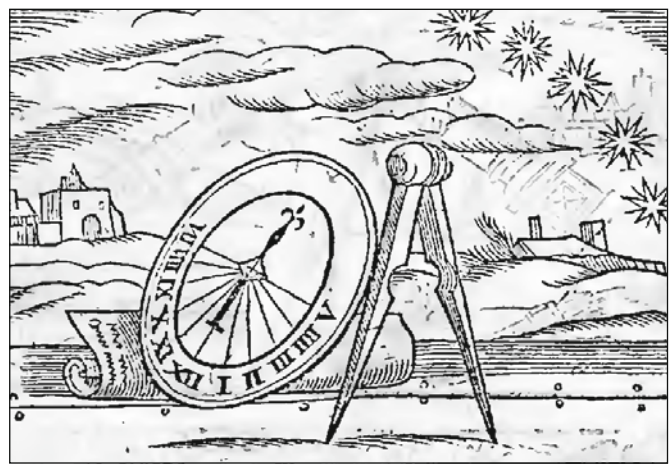
[3] Spese per il funzionamento delle strutture: canone di affitto, spese per pulizia, manutenzione

[4] Fondi FUA utilizzati per l'erogazione del corsi del progetto nazionale "2L-Lifelong Learning" (costo dei docenti e premi ai discenti)

[5] Viaggio, vitto, alloggio e varie.

[6] Spesa riferita alle attività utili alla predisposizione, studio, preparazione e assistenza della formazione, comprese le spese per missione, del personale addetto alla formazione





(MOD-BP-11-105-092) Roma, 2012 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.